香港申诉专员年报

第 十 八 期 • 二 零 零 六 年 六 月

2006





香港申诉专员公署

理想

确保香港的公共行政公平和有效率，兼且问责开明，服务优良。

使命

透过独立、客观及公正的调查，处理及解决因公营机构行政失当而引起的不满和问题，以及提高公共行政的质素和水平，并促进行政公平。

职能

申诉专员应担当监察政府的角色，以确保：

- 官僚习性不会影响行政公平
- 公营机构向市民提供便捷的服务
- 防止滥用职权
- 把错误纠正
- 在公职人员受到不公平指责时指出事实真相
- 人权得以保障
- 公营机构不断提高服务质素和效率

信念

- 以公正客观的态度进行调查
- 勇于承担责任，为市民和在本署职权管辖范围内的机构提供便捷的服务
- 对市民和机构尊重有礼
- 维持专业水平，切实履行本署各项职能

衡量工作表现的准则

- 处理个案的速度
- 投诉人对本署处理其个案的满意程度
- 申诉结果
- 承诺实行及／或已实行的建议改善措施
- 是否再接到类似的投诉

香港申訴專員用箋
THE OMBUDSMAN, HONG KONG

来函档号 YOUR REF:
本函档号 OUR REF:

中华人民共和国
香港特别行政区行政长官
曾荫权先生

曾先生：

本人谨此按照《申诉专员条例》附表 **1A** 第 **3**(**4**)条的规定，呈上有关本人在二零零五年四月至二零零六年三月期间行使专员职能的情况的年报。年报包括帐目报告书，以及核数师就帐目报告书所作的报告。

申诉专员 戴婉莹

连附件

二零零六年六月二十六日

香港干諾道中 168–200 號信德中心招商局大廈 30 樓
30/F, China Merchants Tower, Shun Tak Centre, 168–200 Connaught Road Central, Hong Kong
電話 Tel: 2629 0501　　圖文傳真 Fax: 2956 0625
Home Page: http://www.ombudsman.gov.hk

财务报表

截至二零零六年三月三十一日止年度



核数师报告

致申诉专员
（根据《申诉专员条例》在香港成立）

本核数师已完成审核第(2)至(14)页的财务报表，该等财务报表乃按照香港普遍采纳的会计原则编制。

申诉专员及核数师各自的责任

《申诉专员条例》规定，申诉专员须编制真实兼公平的财务报表。在编制该等真实兼公平的财务报表时，申诉专员必须采用适当的会计政策，并且贯彻应用该等会计政策。

本核数师的责任是根据审核的结果，对该等财务报表出具独立意见，并按照双方同意的聘任条款，仅向申诉专员（作为整体）报告。除此之外，本报告别无其他目的。本核数师不会就有关本报告的内容向任何其他人士负上或承担任何责任。

意见的基础

本核数师已按照香港会计师公会颁布的香港审计准则进行审核工作。审核范围包括以抽查方式查核与财务报表所载数额及披露事项有关的凭证，亦包括评审申诉专员在编制财务报表时所作的重大估计和判断，所采用的会计政策是否适合申诉专员的具体情况，以及有否贯彻应用并足够披露该等会计政策。

本核数师在策划和进行审核工作时，均以取得所有本核数师认为必需的资料及解释为目标，以便获得充分凭证，就该等财务报表是否存有重大错误陈述，作出合理的确定。在作出意见时，本核数师亦已评估该等财务报表所载的资料在整体上是否足够。本核数师相信，我们的审核工作已为下列意见提供合理的基础。

意见

本核数师认为，上述的财务报表足以真实兼公平地反映申诉专员于二零零六年三月三十一日的财务状况及截至该日止年度的盈馀及现金流量。

罗兵咸永道会计师事务所
香港执业会计师

香港，二零零六年五月二十九日

资产负债表

	附注	于三月三十一日结算 2006	（重新编列） 2005
资产			
非流动资产			
物业、机器及设备	5	22,532,965	23,782,776
预付营运租赁	4	69,201,956	70,596,176
		91,734,921	94,378,952
流动资产			
按金及预付款项		718,450	1,232,433
应收利息		1,419,111	143,574
银行及库存现金	6	167,189,175	129,259,012
		169,326,736	130,635,019
资产总值		261,061,657	225,013,971
资金			
累计资金		160,572,157	124,112,265
负债			
非流动负债			
应付约满酬金		3,078,676	3,963,887
政府资助金－非流动部分	7	88,526,548	91,452,748
		91,605,224	95,416,635
流动负债			
其他应付款项及应计费用		1,183,782	1,066,451
应付约满酬金		4,774,294	1,492,420
政府资助金－流动部分	7	2,926,200	2,926,200
		8,884,276	5,485,071
负债总额		100,489,500	100,901,706
资金及负债总额		261,061,657	225,013,971

申诉专员

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

收支结算表

	附注	截至三月三十一日止年度 2006	（重新编列） 2005
收入			
政府资助金		81,315,309	86,913,065
政府资助金之摊销	7	2,926,200	2,945,022
银行存款之利息收入		5,746,979	741,441
其他收入		8,016	21,330
		89,996,504	90,620,858
支出			
营运开支	8	(53,536,612)	(53,074,200)
年度盈馀		36,459,892	37,546,658

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

资金状况变动表

	截至三月三十一日止年度	
	2006	2005
于四月一日之资金总额	124,112,265	86,565,607
年度盈馀	36,459,892	37,546,658
于三月三十一日之资金总额	160,572,157	124,112,265

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

现金流量表

	附注	截至三月三十一日止年度 2006	2005
营运活动引致之现金流量			
营运活动产生之现金净额	12	33,766,557	34,896,557
投资活动引致之现金流量			
收取利息		4,471,442	626,619
购置物业、机器及设备		(307,836)	-
原定三个月以上到期之银行存款（增加）╱减少		(141,168,516)	91,570,000
投资活动（运用）╱产生之现金净额		(137,004,910)	92,196,619
现金及现金等价物（减少）╱增加		(103,238,353)	127,093,176
年度开始时之现金及现金等价物		129,259,012	2,165,836
年度终结时之现金及现金等价物		26,020,659	129,259,012

现金及现金等价物之结馀分析：

	2006	2005
银行结馀及现金	167,189,175	129,259,012
减：原定三个月以上到期之银行存款	(141,168,516)	-
	26,020,659	129,259,012

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

财务报表附注

1 一般资料

申诉专员于二零零一年十二月十九日根据法例成立为单一法团，其职能已于《申诉专员条例》订明。

申诉专员于香港注册成立，申诉专员公署的注册地址为香港干诺道中168-200号信德中心招商局大厦30楼。

在本财务报表内，除特别注明者外，所有数额均以港元为单位。申诉专员已于二零零六年五月二十九日批准公布本财务报表。

2 主要会计政策摘要

编制本财务报表所采纳之主要会计政策胪列如下。除另有注明者外，申诉专员于所呈报的所有年度内一直贯彻采用此等会计政策。

2.1 财务报表编制基准

本财务报表已根据香港会计师公会颁布的香港财务报告准则（此统称包括所有适用的个别香港财务报告准则、香港会计准则及诠释），并按照历史成本会计惯例而编制。

为符合香港财务报告准则之规定，编制财务报表时须就若干关键的会计结算作出估计。管理层在应用申诉专员的会计政策过程中亦须作出判断。惟目前并没有任何范畴涉及较重大之判断或复杂性，或有任何范畴之假设及估计对财务报表构成重大影响。

采纳新订／经修订的香港财务报告准则
申诉专员于二零零六年采纳与其营运有关之新订／经修订的香港财务报告准则。为此，二零零五年的比较数字已根据有关规定而予以修订。

(i) 采纳下列新订／经修订的香港财务报告准则，并没有导致申诉专员的会计政策出现重大改变。摘录如下：

  – 香港会计准则第1号「财务报表之呈报」已取消原来的有关条文，不再允许略去有关物业、机器及设备之变动进行调节的比较数字。此项修订影响若干披露资料的呈报。

  – 香港会计准则第24号「关连人士之披露」影响关连人士身份之确定和部分其他关连人士的披露。

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

2 主要会计政策摘要（续）

2.1 财务报表编制基准（续）

(ii) 在以往年度，申诉专员作为非牟利机构，可获豁免遵照香港会计师公会颁布的会计实务准则第17号「物业、机器及设备」，而个别成本值低于一百万港元的物业及设备，均于购置年度内在收支结算表的相关项目中注销。于采纳香港会计准则第16号后，申诉专员已应用香港会计准则第16号第80B段之过渡性条文，把香港会计准则第16号适用前的物业、机器及设备项目之帐面值评定为该项目的成本值。物业、机器及设备项目的评定成本值之折旧，因此亦由二零零五年四月一日起计算。有关物业、机器及设备的会计政策详情载于附注2.3。

(iii) 采纳经修订的香港会计准则第17号导致有关物业、机器及设备的会计政策有所改变，使租赁土地重新分类为预付营运租赁。租赁土地的首期预付款项，按租赁期间以直线分摊方式计算，在收支结算表列作开支；假如出现减值，则直接在收支结算表列作开支。在以往年度，租赁土地是按成本值扣除累计折旧及累计减值后入帐。

采纳经修订的香港会计准则第17号的影响如下：

	2006	**2005**
物业、机器及设备减少	(67,499,945)	(69,372,445)
预付营运租赁增加	69,201,956	70,596,176
政府资助金—流动部分减少	478,280	478,280
政府资助金—非流动部分增加	(2,180,291)	(1,702,011)
行政及营运开支减少	(478,280)	(478,280)
政府资助金之摊销收入减少	478,280	478,280

(iv) 采纳香港会计准则第32号「金融工具：披露及呈报」及第39号「金融工具：确认及计量」导致有金融资产及负债之确认、计量、剔除及披露的会计政策有所改变。然而，采纳香港会计准则第32号及第39号的影响轻微，因为申诉专员的金融资产及负债主要来自正常营运，其到期日短，当中该等金融资产及负债之公平价值与其帐面值相若。于本年度资产负债表结算日，申诉专员并无参与任何衍生金融工具或对冲活动。

除上述第(ii)及(iii)项所述之过渡性条文外，申诉专员采纳的所有准则均须追溯应用。

香港会计师公会已颁布若干新订标准、对现行标准的修订及诠释（合称为「修订」），在二零零六年一月一日或之后开始的会计结算年度生效。其中部分修订适用于申诉专员，惟申诉专员未有提早在本财务报表采纳这些修订。申诉专员已开始（但未完成）评估这些适用的修订对其营运及财务状况之影响。申诉专员认为，除了须增添若干披露资料外，不会对财务报表构成重大影响。

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

财务报表附注

2 主要会计政策摘要（续）

2.2 功能货币及呈报货币

本财务报表所载的项目均以申诉专员在其所营运的主要经济环境的货币（「功能货币」）计算。本财务报表以港元为单位，这是申诉专员采用的功能货币及呈报货币。

2.3 物业、机器及设备

物业、机器及设备以历史成本扣除折旧及减值亏损后入帐。历史成本包括购置各有关项目直接引致的支出。

物业、机器及设备的折旧均按下列预计可使用年期，以直线法将成本摊销至剩余价值计算：

—	建筑物	40年
—	租赁物业装修	10年
—	办公室设备	5年
—	办公室家具	5年
—	电脑设备	4年
—	车辆	5年

资产的剩余价值及可使用年期于每个资产负债表结算日进行评估，如认为适当，会作出调整。

2.4 资产减值

须作摊销及折旧的资产，于有事件发生或环境出现变化，显示帐面值或许不能收回时，便须评估是否须予减值。资产的帐面值较可收回金额多出的数额，确认为减值亏损。可收回金额是资产的公平价值扣除出售成本与使用值两者中较高者。为评估资产减值，各项资产按其独立可辨识现金流量的最低层次（产生现金的单位）归类。

2.5 应收货款及其他应收款项

应收货款及其他应收款项最初以公平价值入帐，其后以实际利息法按摊销成本计量，并扣除资产减值的准备金。若有客观证据显示申诉专员将不能按照原定条款收取所有到期的应收款项，则须为应收货款及其他应收款项的减值提拨准备金。准备金的数额，是该资产的帐面值与按实际利息率贴现计算的估计未来现金流量的现值之间的差额。准备金的数额在收支结算表内予以确认。

2 主要会计政策摘要（续）

2.6 现金及现金等价物

现金及现金等价物包括库存现金、存放在银行的通知存款，以及原定三个月或更短时间到期的其他短期可变现投资。

2.7 雇员福利

(a) 雇员享有的假期及酬金

雇员享有的年假及酬金，在应累算予雇员时予以确认。截至资产负债表结算日期止，雇员因提供服务而享有的年假及酬金，按年假及酬金的估计承担拨出准备金。

雇员享有的病假及分娩假或陪产假，在实际放取时才予以确认。

(b) 退休保障责任

申诉专员已在香港设立一项强制性公积金计划（「强积金计划」）。强积金计划的资产存放于独立受托人管理的基金内。申诉专员一旦供款后，即没有其他付款责任。在供款到期时，供款会确认为雇员福利支出。预付的供款按照可获退还现金或用以减少未来的供款额，予以确认为资产。

2.8 准备金

当申诉专员须就已发生的事件承担现有法律或推定责任；有机会需要资源外流以偿付责任；以及有关金额能够可靠地估计时，准备金予以确认入帐。申诉专员不会为未来的营运亏损提拨准备金。

假如有数项类似的责任，对于资源外流以作偿付的可能性，会按责任的类别作整体考虑而决定。即使同类责任内任何一个项目下资源外流的可能性极低，亦会以准备金确认入帐。

2.9 政府补助金

于有理由确信政府补助金将会收取，而申诉专员将会符合各项附带条件时，该笔补助金即按公平价值确认入帐。

关于成本的各项政府补助金均予递延处理，并按照其预备补偿的成本费用而须作配比的数额，在期内的收支结算表中予以确认。

关于购置物业、机器及设备的政府补助金，作为递延政府补助金包括在非流动资产内，并按照有关资产预计的使用年限以直线法计入收支结算表内。

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

2 主要会计政策摘要（续）

2.10 收入的确认

收入以下述方式确认：

(a) 政府资助金
政府资助金及其他收入根据附注2.9按应计制入帐。

(b) 利息收入
利息收入以时间比例为基准，按实际利率方法确认入帐。

(c) 其他收入
其他收入按应计制确认入帐。

2.11 租赁（作为承租人）– 营运租赁

凡资产拥有权所涉及的风险及利益大部分由租赁人保留的租赁，均作为营运租赁入帐。根据营运租赁所支付的费用，在扣除租赁人提供的任何优惠之后，以直线法按租赁期列作开支。

租赁土地的成本作为预付营运租赁费用，以直线法按租赁期进行摊销。

3 财务风险管理

风险管理由会计部根据申诉专员核准的政策执行。会计部与营运单位紧密合作，鉴别和评估财务风险。申诉专员就整体的风险管理订定书面准则，例如利率风险、金融工具的运用，以及额外流动资金的投资方式。

申诉专员的活动并不涉及外汇风险、信贷风险及资金周转风险。就利率风险而言，除下述附注6所列以固定利率计算利息的银行短期存款外，申诉专员并无其他重大带有利息的资产及负债。因此，申诉专员的收入和营运现金流量大部分都不受市场利率变动的影响。

财务报表附注

4 预付营运租赁

	2006	2005
期初结馀	70,596,176	71,990,396
预付营运租赁之摊销	(1,394,220)	(1,394,220)
	69,201,956	70,596,176

申诉专员的租赁土地权益即是预付营运租赁费用，其帐面净值分析如下：

	2006	2005
在香港持有：		
租赁期超过50年	69,201,956	70,596,176

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

5 物业、机器及设备

	建筑物	租赁物业装修	办公室家具	办公室设备	电脑设备	车辆	总计
于2004年4月1日							
成本	16,800,000	10,999,695	1	1	1	1	27,799,699
累计折旧	(862,438)	(1,723,788)	-	-	-	-	(2,586,226)
帐面净值	15,937,562	9,275,907	1	1	1	1	25,213,473
截至2005年3月31日止年度							
期初帐面净值	15,937,562	9,275,907	1	1	1	1	25,213,473
价格调整	-	120,105	-	-	-	-	120,105
折旧	(420,000)	(1,130,802)	-	-	-	-	(1,550,802)
期终帐面净值	15,517,562	8,265,210	1	1	1	1	23,782,776
于2005年3月31日							
成本	16,800,000	11,119,800	1	1	1	1	27,919,804
累计折旧	(1,282,438)	(2,854,590)	-	-	-	-	(4,137,028)
帐面净值	15,517,562	8,265,210	1	1	1	1	23,782,776
截至2006年3月31日止年度							
期初帐面净值	15,517,562	8,265,210	1	1	1	1	23,782,776
增添	-	40,880	4,460	160,650	101,846	-	307,836
折旧	(420,000)	(1,114,936)	(42)	(10,605)	(12,064)	-	(1,557,647)
期终帐面净值	15,097,562	7,191,154	4,419	150,046	89,783	1	22,532,965
于2006年3月31日							
成本	16,800,000	11,160,680	4,461	160,651	101,847	1	28,227,640
累计折旧	(1,702,438)	(3,969,526)	(42)	(10,605)	(12,064)	-	(5,694,675)
帐面净值	15,097,562	7,191,154	4,419	150,046	89,783	1	22,532,965

附注：
截至二零零五年三月三十一日，关于租赁物业装修所涉及的成本，承办商与政府当局仍在磋商。据此，申诉专员已参照建筑署所提供的估计成本而作出价格调整，以反映经修订的成本。

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

6 银行及库存现金

	2006	2005
银行及库存现金	2,380,659	1,389,012
原定三个月之内到期之银行存款	23,640,000	127,870,000
现金及现金等价物	26,020,659	129,259,012
原定三个月以上到期之银行存款	141,168,516	-
	167,189,175	129,259,012

银行存款的平均实际利率为4.3%（二零零四年：2.0%）；此等存款的平均存款期为六个月（二零零四年：15天）。

7 政府资助金

有关数额是政府拨款作为预付营运租赁费用、购置建筑物及租赁物业装修之用，按租约期或资产的可使用年期 （分别估计为54年、40年及10年）以直线法计算确认为收入。

	2006	2005 （重新编列）
政府资助金	91,452,748	94,378,948
政府资助金之流动部分	(2,926,200)	(2,926,200)
	88,526,548	91,452,748

8 按性质列出的开支

营运开支所包括的各项开支分析如下：

	2006	2005 （重新编列）
核数师酬金	40,000	27,500
物业、机器及设备折旧	1,557,647	1,550,802
预付营运租赁之摊销	1,394,220	1,394,220
土地及建筑物之营运租赁租金	104,000	115,200
注销物业及设备（个别成本值少于一百万港元）	-	857,514
职员福利支出（附注9 ）	43,814,019	44,264,534

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

9 职员福利支出

	2006	2005
薪金及津贴	38,026,840	38,483,542
约满酬金	4,279,366	4,388,673
退休保障开支－强积金计划	841,420	802,082
未放取之年假	64,341	113,522
其他职员福利支出	602,052	476,715
	43,814,019	44,264,534

10 主要管理层薪酬

	2006	2005
薪金及福利	9,740,018	9,664,521
约满酬金	1,361,709	1,354,775
	11,101,727	11,019,296

11 税项

根据《申诉专员条例》附表 1A第 5(1)条，申诉专员获豁免缴付根据《税务条例》徵收的税项。

12 营运活动产生之现金净额

	2006	2005 (重新编列)
年度盈馀	36,459,892	37,546,658
调整如下：		
- 利息收入	(5,746,979)	(741,441)
- 物业、机器及设备折旧	1,557,647	1,550,802
- 预付营运租赁之摊销	1,394,220	1,394,220
- 政府资助金之摊销	(2,926,200)	(2,945,022)
营运资金之变动		
- 按金及预付款项	513,983	(177,843)
- 其他应付款项及应计费用	117,331	(1,292,845)
- 应付约满酬金	2,396,663	(437,972)
营运活动产生之现金净额	33,766,557	34,896,557

第(6)至(14)页之附注为本财务报表的整体部分。

目录

香港申诉专员 • 第十八期年报

	页数	
大事纪要	1	
绪言	5	
第一章 我们的职能、 权力和限制	7	本署的目标
	7	权力及职能
	7	不受调查的行动
	8	限制
第二章 我们如何进行调查	9	处理投诉
		• 投诉方式
		• 评审工作
		• 初步查讯
		• 调解
		• 全面调查
		• 调查结果
	11	落实本署的建议
	11	保密规定
	11	直接调查
		• 选定直查项目
		• 直查审研
		• 调查的方法
		• 公布直查报告



	页数	
第三章 **我们的工作表现**	13	处理查询及投诉
	14	不予跟进的个案
	15	投诉的主要原因
	16	查讯的结果
	16	直接调查
	17	建议
	18	服务承诺
	20	综述
第四章 **我们如何改善公共行政，以及所遇到的问题**	21	提高公共行政的质素
	23	处理行政体制上的问题
	24	渗水问题：政府当局的新措施
	24	外判服务
	24	协调不足
	25	执法迟疑不决
	25	原则性问题
	25	检讨职权范围
	26	人权考虑
	26	抗辩或异议
	26	覆检个案
	27	固执己见的投诉人
	27	投诉人申请司法覆核
	28	向其他机构索取资料
	28	总结

	页数	
第五章 我们如何管理内务	29	与政府的关系
	29	我们的人手编制
	29	对本署的投诉
	30	职员培训
第六章 我们如何对外推广	31	宣传及公共关系
		● 宣传工作
		● 与传媒的联系
		● 申诉专员嘉许奖
	34	公众教育
		● 资源中心
		●「投诉处理」专题研讨会
		● 为特定对象举办研讨会
		● 讲座
	35	对外关系
		● 与立法会议员会面
		● 太平绅士的支持
		● 申诉专员与部门首长会面
		● 与其他机构的联系
	36	第九届亚洲申诉专员协会会议
	36	与内地的交流活动



	页数		
附件一览表	39	附件1	《申诉专员条例》附表所列机构一览
	41	附件2	用语词汇
	45	附件3	处理投诉流程图
	47	附件4	有关履行服务承诺的统计数字
	49	附件5	主动进行直接调查的准则
	51	附件6	已完成的直接调查一览表
	55	附件7	直接调查报告摘要
	69	附件8	直查审研报告撮要选录
	75	附件9	经初步查讯后终结的个案撮要选录
	99	附件10	经调解后终结的个案撮要选录
	103	附件11	经全面调查后终结的个案索引
	109	附件12	经全面调查后终结的个案撮要选录
	129	附件13	组织图
	131	附件14	专业顾问名单
	133	附件15	申诉专员公署的访客
	135	附件16	会议及考察
统计图表	137	表 1	个案数字
	138	表 2	接到的查询／投诉数目
	139	表 3	查询／投诉的分布情况
	141	表 4	最多人投诉的十个机构
	142	表 5	投诉个案的性质
	143	表 6	已终结的投诉个案分类
	144	表 7	经全面调查后终结的投诉个案结果
	145	表 8	以提供协助／作出澄清的方法终结的投诉个案结果
	147	表 9A	终结投诉个案所需的时间
	147	表 9B	以全面调查及其他方法终结投诉个案所需的时间

大事纪要

日期	重要事件
1988 年	
7 月 20 日	立法局通过《行政事务申诉专员条例草案》
1989 年	
2 月 1 日	制定《行政事务申诉专员条例》 第一任行政事务申诉专员贾施雅先生， J.P.履新
3 月 1 日	行政事务申诉专员公署正式运作，政府借调公务员到本署任职
11 月 15 日	行政事务申诉专员成为国际申诉专员协会的成员
1993 年	
7 月 21 日	完成有关的法例检讨，《行政事务申诉专员（修订）条例草案》提交立法局审议
1994 年	
2 月 1 日	第二任行政事务申诉专员苏国荣先生， J.P.履新
6 月 24 日	修订《行政事务申诉专员条例》： • 让市民可以直接向专员提出投诉，无须经由立法局议员转介 • 把一些主要的法定组织纳入职权范围 • 授权专员以不披露个案所涉人士身份的方式公布调查报告 • 授权专员主动进行直接调查
6 月 30 日	委任顾问，向本署提供专业意见
7 月 1 日	「行政事务申诉专员」和「行政事务申诉专员公署」的中文名称分别改为「申诉专员」和「申诉专员公署」
1995 年	
3 月 1 日	扩大职权范围，让申诉专员可以就涉嫌违反《公开资料守则》的投诉展开调查
10 月 24 至 26 日	主办第十五届澳大利西亚暨太平洋区申诉专员会议及国际申诉专员研讨会

日期	重要事件
1996 年	
3 月 1 日	邀请非官守太平绅士参加「太平绅士协助推广计划」
4 月 16 日	申诉专员公署参与有关成立亚洲申诉专员协会的工作，并成为该会的创办会员
6 月 12 至 13 日	首次为公职人员举办「投诉处理」专题研讨会
9 月 5 日	资源中心启用
10 月 24 日	申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员
12 月 27 日	「申诉专员」及「申诉专员公署」的英文名称分别改为「The Ombudsman」及「Office of The Ombudsman」
1997 年	
4 月 1 日	推出调解服务，作为另类排解纠纷的方法
7 月 25 日	设立申诉专员嘉许奖，表扬以正面和积极的态度处理投诉的公营机构
1998 年	
5 月 8 日	申诉专员获选为亚洲申诉专员协会秘书长
1999 年	
4 月 1 日	第三任申诉专员戴婉莹女士， J.P.履新
7 月 22 日	扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，以表扬在提高服务质素方面有出色表现的公职人员
2000 年	
7 月 27 日	进一步扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，以表扬在处理投诉方面达到专业水平的公职人员
11 月 2 日	申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员

日期	重要事件
2001 年	
3 月 28 日	推出电话投诉服务
12 月 19 日	《2001 年申诉专员（修订）条例》生效： • 确立申诉专员为单一法团，可全权处理本身的财务及行政事宜 • 授权申诉专员订定属下人员的聘用条件及条款 • 采纳有别于政府的制度和运作程序
2002 年	
9 月 6 日	迁到位于上环信德中心的永久办公地方
10 月 16 日	申诉专员获选为国际申诉专员协会秘书长
2003 年	
11 月	为公职人员举办调解训练课程，向公营机构推广调解服务
2004 年	
4 月 1 日	戴婉莹女士， J.P.连任申诉专员，开始新的五年任期（2004 至 2009 年）
9 月 10 日	申诉专员再度获选为国际申诉专员协会秘书长
12 月 13 日	借调到本署的最后一名公务员调返政府，本署人员自此全部均由申诉专员根据《申诉专员条例》聘任
2005 年	
10 月 24 日	行政署长与申诉专员签署行政安排备忘录，订明规管本署各项行政安排的一般准则和指引
11 月 28 日至 12 月 1 日	申诉专员主办第九届亚洲申诉专员协会会议



绪言



本年度有多项盛事。本署很荣幸，在二零零五年十一月二十八日至十二月一日主办了第九届亚洲申诉专员协会会议，主题为「演进中的申诉专员机构」。约九十位来自亚太区及其他国家的代表出席，就如何解决申诉专员制度当前及未来的问题与挑战，大家交流经验。

去年，本署开始检讨申诉专员的职能和职权范围。我们研究了本署成立的背景，参照过往经验和海外情况，翻查外国相关的文献，探讨把某些公营机构纳入申诉专员职权范围的理据，以及澄清对本人的调查权力订立若干限制的立法原意。本署随后会草拟建议，以便作进一步考虑。

此外，市民对本署服务的回应一直令人鼓舞。公众的关注和传媒的评论，对于我们既是激励，亦是值得参考的意见。举例来说，在过去数年，本署每年都接到逾4,000宗投诉。最近有法律学者表示，在我们长期努力下，本署在社会上已建立起良好的公信力。他和部分立法会议员一样，建议申诉专员应扩大职权范围，以便处理涉及人权的投诉。

总括来说，推广人权现时并非本署明文规定的职能范围。不过，由于政府提供的各种服务，诸如房屋、教育、社会福利、医疗护理，以及法律援助等，都与人权有关，而申诉专员监察当局以合理、公平和合法的方式提供服务，实际上保障了市民的权利。在调查涉嫌行政失当的情况时，本署必定考虑所有相关的法律和政策，包括任何适用于香港的国际人权条约。

在检讨本署职权范围时，我们将会研究申诉专员应否及如何在这方面担当更积极的角色。

为求对事涉各方公平，以及确保资源运用得宜，本人一直坚持认为，任何投诉在展开查讯之前，先要具备两项条件：投诉人须提供表面证据，而且同意本署向被投诉机构索取及披露其个人资料。可是，有些投诉人迟迟未能达到要求，以致我们有时会无法履行服务承诺。

参照立法会议员的建议，本署检讨了服务承诺，并且已修订计算处理个案时间的方法。自二零零六年四月一日开始，本署将于投诉人达到上述两项要求当日起，计算处理个案的时间。

绪言

为加强与政府部门的直接沟通，本人自本年度开始与部门的首长级人员面谈，就彼此关注的事项交换意见，希望藉此更深入了解各部门处理投诉的文化，并向他们解释本署在改善公共行政方面的使命及立场。

就这方面而言，综合本署的调查及观察所得，本人对香港目前的公共行政有以下意见。

愈来愈多政府部门把公共服务外判。然而，受影响的市民往往不明白外判的涵义，尤其是当承办商服务欠佳时所牵涉的责任如何划分的问题。假如部门未能掌握顾客的期望，并清楚界定和解释外判后的实务安排，结果便可能要像承办商一样直接参与工作。由于部门对外判服务仍负有最终的责任，因此必须密切监察承办商的表现，并在有需要时给予指导和支持；最重要的是，部门必须充分了解市民的期望，这些都是外判服务能否成功的重要元素。

另一方面，优良的顾客服务并非对大大小小的投诉诚惶诚恐，又或者不论顾客的要求如何无理，都俯首依从。这并非优质服务，只是哑忍屈服。情况严重的话，等于鼓吹市民滥用服务，甚或漠视政府当局。

简言之，政府部门和公职人员必须了解市民的诉求，坚持开明问责，勇于承担，处事公平灵活，才可称为优良的公共行政。

我们的职能、权力和限制

1.1 申诉专员公署是独立的法定机构，负责监察香港的公共行政。香港市民多年前曾要求建立一个不偏不倚、既有效、又符合经济原则的简单机制，以保障他们的基本权利。为回应市民这项诉求，政府于一九八九年成立行政事务申诉专员公署（即本署的前身）。根据香港法例第 397 章《申诉专员条例》(「条例」)，本署拥有法定自主权，可决定本身的工作程序及行事方式，并且已于二零零一年十二月正式脱离政府机制。

1.2 申诉专员由香港特别行政区行政长官委任，但不是政府的雇员或代理人。申诉专员获法例授权，可自行酌情处事，其决定是最终决定。不过，专员的决定受法院司法覆核程序的监察。

本署的目标

1.3 本署的工作目标是：

- 查明真相，维护公义，谋求补救；以及
- 提高公共行政的服务质素和效率。

权力及职能

1.4 申诉专员的职责，是就有关条例附表 1 第 I 部（参见**附件 1**）所列政府部门和公营机构涉及行政失当的投诉展开调查。此外，尽管没有接到投诉，申诉专员亦可就重大问题和涉及严重行政失当的情况主动进行直接调查。

图表 1.1

**「行政失当」的定义 —
条例第 2 条**

「行政失当」指行政欠效率、拙劣或不妥善，并在无损此解释的一般性的情况下，包括：

(a) 不合理的行为，包括拖延、无礼及不为受行动影响的人着想的行为；

(b) 滥用权力（包括酌情决定权）或权能，包括作出下述行动—

(i) 不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的行动，或按照属于或可能属于不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的惯例而作出的行动；

(ii) 完全或部分基于法律上或事实上的错误而作出的行动；

(c) 不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序

1.5 香港警务处、廉政公署及条例附表 1 第 II 部所列的一些其他机构(参见**附件 1**)，并不在本署可调查之列。不过，条例第7(1)(b)条特别赋予申诉专员权力，可就他们违反《公开资料守则》的行动展开调查。

不受调查的行动

1.6 申诉专员的权力并非完全不受限制。条例第 8 条与附表 2 订明不受申诉专员调查的行动。

图表 1.2

**申诉专员不得调查的行动 —
条例附表 2**

- 保安、防卫或国际关系
- 法律程序或检控任何人的决定
- 行政长官行使权力赦免罪犯
- 合约或商业交易
- 人事方面的事宜
- 政府颁授勋衔、奖赏或特权
- 行政长官亲自作出的行动
- 有关施加或更改土地权益条款的决定
- 与《香港公司收购、合并及股份购回守则》有关的行动
- 香港警务处或廉政公署就防止及调查任何罪行而采取的行动

1.7 政府政策及专业判断亦不在申诉专员的职权范围之内，因为这些基本上都不是行政事宜。然而，本署经常接到这类投诉，申诉专员会仔细审研当中是否尚有涉及执行政策方面的常规、程序和方式，以及行使酌情权等行政上的问题，可以运用其职权展开调查。

限制

1.8 条例第10(1)条列明申诉专员不得进行调查的各类情况。

图表 1.3

调查投诉的主要限制 –
条例第 10(1)条

- 投诉人对投诉事项已知悉超过两年
- 投诉由匿名者提出
- 投诉人无从识别或下落不明
- 投诉并非由感到受屈的人士或适当代表提出
- 投诉人及投诉事项与香港并无任何关系
- 投诉人有权利根据法律程序（司法覆核除外）提出上诉或寻求补救办法

1.9 然而，在某些情况下，申诉专员可能认为有需要行使酌情权，以决定是否就某项投诉展开或继续调查，又或者中止调查。例如，投诉人若能够提供合理解释，说明为何不在知悉有关情况两年内提出投诉，或不行使法定上诉权，则本署可能受理其个案。

1.10 条例第11条亦赋予申诉专员权力，即使投诉人已撤回其投诉，申诉专员仍可展开或继续调查。

1.11 另外，在下列情况下，申诉专员可决定不对某宗投诉展开调查：

图表 1.4

申诉专员可决定不展开调查的情况 –
条例第 10(2)条

- 以前曾调查性质相近的投诉，而结果显示并无行政失当之处
- 投诉关乎微不足道的事
- 投诉事属琐屑无聊、无理取闹或非真诚作出
- 因其他理由而无需调查

1.12 申诉专员假如决定中止或不进行某项调查，则会把其决定及理由通知投诉人。

处理投诉

投诉方式

2.1　投诉的方式，一般是来信或填写本署的投诉表格（投诉表格可向本署索取，或由本署网页下载），用邮寄或传真递交。本署亦接受以电子邮件方式提出的投诉，但我们的覆函必须邮寄给投诉人，以确保资料保密，防止内容无意地外泄。若投诉人有电子证书，能提供电子签署以证明身份，则本署可破例以电邮通讯。

2.2　我们欢迎市民亲临本署查询或投诉，当值主任会负责接待投诉人。假如投诉人书写有困难，当值主任可以代为笔录投诉的要点，然后请他们核实记录的内容。

图表 2.1



会面联络卡

2.3　如果投诉事项较简单，本署可以接受电话投诉。我们会先行录音，然后笔录谈话内容，再把书面记录寄给投诉人核实。为免占用电话线过久，投诉人一般应可在 15 分钟内说明投诉事项，而投诉应不涉及多于两个机构或大量证明文件。

2.4　法例规定，本署必须识别投诉人的身份并能与他们联络（参见**图表 1.3**），故此，投诉人必须提供真实姓名及住址，申诉专员才可进行调查。

评审工作

2.5　本署的评审组负责筛选所有接到的投诉，先确定是否在申诉专员的法定职权范围内，以及有否表面证据，足以让本署展开调查。假如申诉专员决定不进行调查，本署会尽可能在 15 个工作天内通知投诉人（关于本署的服务承诺，可参见**图表 3.9**及**附件4**）。我们亦会尽可能告诉他们可向哪些机构寻求协助，以便解决问题。至于匿名或无从识别投诉人身份的投诉，本署不会进行调查，但亦不会置之不理，而会审研这些投诉是否反映行政体制上有任何普遍性问题或系统性流弊。这可能有助本署深入了解公共行政的某些环节，亦会有助我们选定直接调查的课题（参见**第 2.20** 至 **2.29 段**）。

2.6　所有在申诉专员职权范围内并且有表面证据的投诉，于决定受理后均会交由四个调查组分别进行深入审研。每个调查组由一位总调查主任领导，专责处理若干政府部门和公营机构的个案，直接向所属的两位助理申诉专员之一汇报。

初步查讯

2.7　在决定是否需要就投诉展开全面调查之前，本署会先根据条例第11A条进行初步查讯。初步查讯可以采用下述的「机构内部投诉处理计划」（「现处计划」）或「提供协助／作出澄清」的方法进行：

图表 2.2

初步查讯

类别	方法
现处计划	在取得投诉人同意后，把较简单的个案转介有关机构，由该机构进行调查及直接答覆投诉人，并将答覆副本送交本署参阅。申诉专员可以指定有关机构在回覆时提供某些有关资料，并监察整个处理过程和审研有关的回覆。假如有关机构的答覆未能令人满意，申诉专员可以随时介入。若决定介入，本署会采用提供协助／作出澄清的方法或进行全面调查。
提供协助／作出澄清	本署会先搜集与投诉个案有关的重要事实。假如这些资料可以充分解释投诉事项，本署会把观察所得及查讯结果告知投诉人，并在适当的情况下，建议有关机构采取补救方法和改善措施。假如所得的资料显示需要进一步查讯，本署可能会展开全面调查。

2.8　对于内容较简单的个案，初步查讯是一个有效的处理方法。由于初步查讯不受全面调查的法定程序限制，因此需时较短。如认为恰当，本署会建议所涉机构采取改善或补救措施，并且监察他们落实建议的情况。这方面与本署进行全面调查的做法是一致的。

调解

2.9　若投诉不涉及行政失当或情况轻微，申诉专员可根据条例第11B条，进行调解。这是另类的排解纠纷方法，投诉人与所涉机构须同意会面，为投诉事项寻求双方都能接纳的解决方案。本署受过调解训练的调查员会以中立调停人的身份，协助双方达成和解。

2.10　假如调解未能解决问题，本署或会展开初步查讯或全面调查。在这情况下，本署会另派调查员重新跟进，以确保个案得到客观公平的处理，而事涉各方在调解过程中所提供的资料亦得以保密。

全面调查

2.11　对于涉及原则性问题、严重行政失当、极不公平的情况、制度上出现流弊或程序上有缺失的复杂个案，申诉专员会指令进行全面调查。

2.12　调查过程涉及广泛而深入的探讨，全面搜集证据。根据条例第 13 条，申诉专员可以传召任何人加以讯问，或要求他提供资料及出示其保管或控制的任何文件或物件。此外，申诉专员有权视察有关的处所（条例第 20 条）。本署不时亦会徵询专业顾问的意见。这些顾问根据条例第 6A 条委任，他们都是在法律界、医学界或工程界享负盛名的专家（参见**附件 14**）。

2.13　本署在备妥调查报告草拟本后，会让被投诉的机构、受批评或蒙受负面影响的个别人员对草拟本提出意见（条例第 12(6)条）。本署会把最终的调查报告送交有关机构的首长，以供他们参阅及落实本署的建议。

调查结果

2.14 在调查报告中，本署会根据所指称的行政失当是否属实，将投诉分类为「成立」、「部分成立」或「不成立」。在一些个案中，投诉人的具体指称虽然不成立，但本署在调查过程中，却发现所涉机构另有重大行政失当之处。我们把这类情况列为「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」，以指出其中的严重失误。调查结果不同类别的定义载于**用语词汇**（参见**附件 2**）。

落实本署的建议

2.15 我们向有关机构提出改善行政的建议，目的是令公共行政更加开明问责、具透明度和以客为本。机构首长有责任定期向本署汇报落实建议的进度。

2.16 申诉专员的建议并非如法庭的裁决般具约束力。然而，假如所涉机构的首长不同意调查的结果，又或拒绝接纳有关的建议，申诉专员可把调查报告呈交行政长官；此外，若是有机构未能充分采取行动或没有落实申诉专员的任何建议，亦可向行政长官提交报告。在这种情况下，条例第 16(6)条规定，在申诉专员向行政长官提交报告后，政府当局须于一个月内，或行政长官厘定的更长期间内，安排把报告的文本提交立法会省览。

保密规定

2.17 根据法例规定，申诉专员和属下所有人员，以至本署的顾问，均须遵守保密条文，不得披露任何在执行职务时所知悉的资料，否则可判处罚款及监禁。保密条文旨在确保任何人士或机构可以毫无保留地向本署提供资料，无需担心因身份或有关资料被披露而遭到报复。

2.18 除了基于公众利益以不披露所涉人士身份的方式公布调查报告外，本署绝不会答覆任何与个案无关的人士就个别投诉所提出的查询。

2.19 保密条文是申诉专员制度的基石。本署人员在执行职务时，定必严格遵守。

直接调查

2.20 根据条例第 7(1)(ii)条的规定，申诉专员可在没有接到投诉的情况下，主动展开直接调查（「直查」）。申诉专员极为重视这项直查职能，因为本署可以从更宏观的层面，审研行政体制本身的问题或流弊，而非单纯就个别投诉展开调查。

选定直查项目

2.21 本署有一个常设的小组，专责选定直查项目，审议过程十分严谨。小组由副申诉专员督导，两位助理申诉专员和直查组的成员参与审议。

2.22 本署决定进行直查，往往是因应当时社会上发生了某些广受市民关注的问题，或因政府推出新政策或修订政策而出现了行政上的问题，又或者本署多次接到市民就某些事项的投诉（包括本署在评审后决定无须处理的个案），显示行政体制上存在普遍性问题或制度上有行政失当（参见**第 2.5 段**）。直查项目的共通点是：

- 广受市民关注，关乎公众利益、诉求或期望；
- 所牵涉的层面广泛，或涉及个案的数目众多；
- 并未有其他监管机构展开调查；以及
- 事项不适合在法庭或审裁处解决。

直查审研

2.23 在正式展开直查之前，我们或会进行初步评审（称为「直查审研」），先研究已公开的资料，例如年报、网页、相关的法例和传媒报道等，亦会直接向所涉机构索取资料。假如初步评审显示有需要进一步调查，我们会正式知会有关机构的首长。

2.24 若直查审研显示并无重大行政失当，或所涉机构已积极采取改善措施，则本署不会展开直查，但会将调查结果撰写一份「小型直查」报告，送交有关机构评论。报告会载列审研事项的背景资料、对市民造成的影响、本署对有关机构的角色及行动（尤其是补救行动）的观察所得。如有需要，本署会提出改善建议。

直查的方法

2.25 申诉专员在直查方面的法定权力与调查投诉的权力相若。不同之处是，本署在进行直查前一般会先作宣布，并邀请有关界别和广大市民提交意见，因为直查项目往往都是市民广泛关注的事情。

2.26 我们通常会审研所涉机构提供的有关档案和文件，与负责人员甚或其他利益相关人士进行讨论，向他们索取补充资料及澄清疑问，并进行实地视察以掌握第一手资料。正如调查投诉一样，我们也会徵询本署专业顾问的意见。

图表 2.3



内部进行讨论

2.27 除了以书面徵询意见外，本署在结案前常会与所涉机构的高层人员开会，讨论调查报告草拟本。如认为恰当，本署会把他们就调查结果及建议所提出的意见纳入调查报告内。

2.28 本署的建议旨在改善行政制度及程序。至于已不合时宜或会引致不公的政策，尽管一般而言并不属于本署的调查范围，申诉专员有时亦会发表评论和意见。

公布直查报告

2.29 申诉专员通常会透过传媒公布直查报告，让市民知悉有关情况。若是基于公众利益而需要公布个别的投诉，本署定必严守保密规定，绝不披露所涉人士的身份。

第三章 我们的工作表现

处理查询及投诉

3.1　在本年度内，本署共接到 14,633 宗查询及 4,266 宗投诉。

3.2　本署接到的投诉大部分都是以信件形式经邮递寄来，但近年来电子邮件已日趋普遍，并占本年度投诉总数的 19.5% ，而在二零零四／零五、二零零三／零四和二零零二／零三年度则分别占 17.7% 、 15.9% 和 14.0% 。根据法例规定，为了保密起见，本署通常要求投诉人提供全名和邮寄地址，以便用邮递方式与他们联络。若投诉人有电子证书，能提供电子签署以证明身份，则本署可考虑用电邮通讯（参见第二章**第 2.1 段**）。

图表 3.1



本署接受电话投诉

图表 3.2

过去五年接到的查询及投诉数目

年度 *	查询	投诉
2001/02 (10 $\frac{1}{2}$ 月)	12,900	3,736
2002/03	14,298	4,382
2003/04	12,552	4,661
2004/05	11,742	4,654
2005/06	14,633	4,266

* *自 2001 年 12 月脱离政府架构后，本署报告年度所涵盖的日期已作更改。*

图表 3.3

投诉方式

方式	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
亲临本署	425	324	396	231
书面 –				
投诉表格	1,270	722	934	613
信件（邮寄）	682	1,634	1,599	1,303
传真	978	972	615	865
电子邮件	613	742	821	902
电话	414	267	289	354
总计	**4,382**	**4,661**	**4,654**	**4,266**

3.3 在本年度，我们处理了共4,985宗投诉，并终结了4,309宗；而上年度则处理了5,742宗投诉，终结了5,023宗。本人决定受理的个案会以调解、初步查讯或全面调查的方式处理。当中「提供协助／作出澄清」的方法（参见第二章**第2.7段**）仍是本署最常用的查讯方式，因为这种方式较为便捷，而查证事实则同样有效：在决定受理的个案中，有86.2%是以这方式处理和终结的。

图表 3.4

过去五年决定受理并终结的投诉数目

	报告年度 *				
	2001/02（10 1/2 月）	**2002/03**	**2003/04**	**2004/05**	**2005/06**
初步查讯	1,567	2,172	1,834	1,873	1,758
— 现处计划	353	176	203	209	185
— 提供协助／作出澄清	1,214	1,996	1,631	1,664	1,573
全面调查	331	124	284	125	55
调解	19	6	7	6	12
总计	**1,917**	**2,302**	**2,125**	**2,004**	**1,825**

* *自2001年12月脱离政府架构后，本署报告年度所涵盖的日期已作更改。*

不予跟进的个案

3.4 一如往年，有相当大比例的投诉是本人决定不予跟进的，主要分下列两大类：

(a) 经审研后决定不予调查，因为投诉事项不在本署职权范围之内，或根据《申诉专员条例》第10条的规定，本署不得或不应跟进；以及

(b) 投诉人自行撤回投诉，或本人在决定受理并展开查讯后中止调查。

3.5 本署曾分析上文(a)类决定不予调查的个案，发现有相当数目的个案并非由于不在本署职权范围之内，或受《申诉专员条例》第10条所列的具体限制而不予跟进，而是因为根据条例第10(2)(d)条的规定，本人以下列理由认为无须进一步查讯：

- 未能确立表面证据以证明有行政失当的情况；
- 投诉人只是发表意见或寻求协助；
- 投诉人拒绝披露其个人资料，而本署则必须取得其同意后才可展开查讯；
- 所涉机构已就有关事宜采取行动；或
- 另有机构负责处理有关事宜。

上述各类投诉现已列为「不予继续处理」的个案，并且与中止或撤回的投诉一并归入「不予跟进的投诉」项下。

3.6　投诉人或会因私人理由要求撤回投诉，其中一个常见的原因是在投诉人提出投诉后，所涉机构已采取适当行动，而投诉人亦感到满意。本署亦会在某些情况下中止查讯：例如本署发现或得悉有关事宜已展开法律程序，或者投诉人下落不明。

3.7　本署过去五年的个案数字详列于**表 1**。

投诉的主要原因

3.8　最常指称引发投诉的四大原因是：

- 出错、决定或意见错误；
- 不按程序办事、延误；
- 办事疏忽、有缺失遗漏；以及
- 监管不力。

上述各点亦是本署经全面调查后评断为投诉成立的首四大类行政失当。然而，正如**图表3.5**所示，虽然「出错、决定或意见错误」是最常提出的投诉原因，但在投诉成立的排行榜上只占第三位，这项差异大概是由于有关机构的决定在政策和一般原则上虽是恰当和合理，但却影响到个别人士，因而被视为「错误」。

图表 3.5

投诉的原因及确定成立的行政失当事项的性质

指称事项╱确定为行政失当事项的性质	在所有终结的个案中所占的百分比 @	在所有确定成立的行政失当中所占的百分比 #
出错、决定或意见错误	23.8%	13.9%
不按程序办事、延误	14.7%	30.6%
办事疏忽、有遗漏缺失的情况	11.1%	11.1%
监管不力	10.0%	19.4%
处事不公、厚此薄彼、选择性采取执法行动	7.3%	2.8%
没有就投诉作出回应	6.4%	11.1%
职员态度欠佳	5.8%	2.8%
程序不妥	4.8%	5.6%
滥用职权	4.0%	2.8%
其他	12.1%	0%

@ *在 2005/06 年度终结的个案共有 4,309 宗，当中包括不在本署职权范围内的个案、受条文所限不得调查的个案，以及经初步查讯、调解或全面调查后终结的个案 （参见表 1）。*

本署在 2005/06 年度进行全面调查的个案中，共计有 36 项指称成立或部分成立。

3.9 房屋署和食物环境卫生署仍是有最多人投诉的两个部门，有关他们的投诉分别占投诉总数的14.0%及8.8%。这点其实不难理解，因为他们提供的服务范围广泛，与民生息息相关。在本年度，屋宇署成为被最多人投诉的第三个部门（占整体投诉的5.7%），而上年度该署排第八位（占投诉总数的4.0%）。另一方面，环境运输及工务局和民政事务总署不再属「最多人投诉的十个机构」（参见**表4**）。水务署及入境事务处去年没有上榜，今年则分别排第八及第九位。

查讯的结果

3.10 在本年度内，本署就55项投诉进行了全面调查。调查完成后，投诉会被分类为「成立」、「部分成立」或「不成立」。在特殊的情况下，投诉个案可能会被评断为「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」（参见第二章**第2.14段**）。经全面调查后终结的投诉结果，简列于以下**图表3.6**。

图表 3.6

经全面调查后终结的投诉事项结果分类比率

分类	投诉数字	百分比
成立	13	24.5%
部分成立	14	26.4%
不成立	26	49.1%
总计	**53 ***	**100.0%**

** 不包括两宗在调查过程中被撤回的投诉。*

3.11 以初步查讯方式终结的投诉，则不会按投诉事项成立或不成立分类。然而，在本年度1,573宗以「提供协助／作出澄清」方法终结的个案中，本署曾就269宗要求所涉机构采取补救措施。详情请参见**表8**。

图表 3.7

以提供协助／作出澄清的方法终结的个案结果

结果	投诉数字	百分比
要求采取补救措施	269	17.1%
没有证据显示行政失当	1,270	80.7%
未能作出定论	34	2.2%
总计	**1,573**	**100.0%**

直接调查

3.12 在本年度，本署完成了四项直接调查及六项直查审研工作。截至本年度末，有三项直查仍在进行。

图表 3.8

(a) 在 2005/2006 年度完成的直接调查	
日期	**调查事项**
2005 年 4 月 1 日	政府当局管理街市档位竞投的情况
2005 年 8 月 30 日	房屋署监督物业管理服务公司的情况
2006 年 1 月 17 日	法律援助署监察外判个案的安排
2006 年 3 月 31 日	医疗收费减免机制

(b) 在 2005/2006 年度完成的直查审研事项	
日期	**审研事项**
2005 年 7 月 5 日	平等机会委员会关于处理利益冲突的机制
2005 年 9 月 23 日	政府当局徵收地税的安排
2006 年 1 月 5 日	政府当局统整成本高及使用率低的小学的情况
2006 年 2 月 16 日	香港考试及评该局如何处理 2005 年香港中学会考的答卷
2006 年 3 月 3 日	公众泳池的规划标准
2006 年 3 月 30 日	防止滥用破产欠薪保障基金的措施

(c) 仍在进行的直接调查	
宣布日期	**调查事项**
2004 年 8 月 26 日	政府当局执行「半山区发展的行政限制」的情况
2005 年 9 月 1 日	政府当局为有特殊学习困难的儿童所提供的评估服务
2005 年 10 月 20 日	伤残津贴申请的审批程序

建议

3.13 本署在完成全面调查后，不论投诉成立与否，本人仍会视乎需要向所涉机构提出建议，以改善情况。即使是只以初步查讯终结的个案，我们仍会提议作适切的改善措施。这些措施大致可分为两大类：

(a) 纾解不满的建议 —
旨在纠正错误，包括采取即时及长远的补救措施；

(b) 改善行政的建议 —
旨在令有关机构改善整体或某些方面的行政，包括修改某些制度、程序和工作方法，以纠正行政错误、堵塞漏洞或弥补不足。

3.14　本人尊重有关当局制定和检讨政策的权责，但仍会不时就公共政策提出意见，敦促当局注意某些方面是否已经不合时宜，并藉此引发公众讨论。

3.15　虽然有不少投诉是针对个别公职人员的行动或工作态度，但本署最主要的目标，是提高整体公共行政的质素和水平。至于是否对个别犯错人员采取纪律处分，则应由机构的首长决定。因此，本人提出的建议，一般都旨在协助有关机构弥补过失及防患于未然，而非施加惩罚。

3.16　至于没有接到投诉而进行的直接调查，本人在完成调查时所提出的建议，均旨在改善公共行政。

3.17　就有关本年度完成的55宗全面调查个案及四项直接调查，本署分别提出了56项及54项建议（共计110项），其中104项建议（即94.5%）已获所涉部门和机构接纳并落实，而尚在考虑的则有6项（即5.5%）。

3.18　对于以「提供协助／作出澄清」方法终结的个案，本人亦会建议改善行政制度。在本年度，这类投诉个案有218宗，而上年度则有181宗。有关本署就这类个案向事涉机构建议改善措施的详情，请参阅**表8**。

服务承诺

3.19　本署的服务承诺及工作表现详载于**附件4**。

3.20　本年度内，我们在处理查询及安排团体参观和讲座方面，都能够在服务承诺订定的时限内完成。至于处理投诉个案方面的工作表现，请参阅**图表3.9**：

图表 3.9

(a) 发出认收函件／初步评审的处理时间

年度 *	**处理时间**		
	5个工作天内（目标：80%）	**6至10个工作天内（目标：20%）**	**10个工作天后**
2001/02（10 ½ 月）	92.7%	5.8%	1.5%
2002/03	77.6%	11.8%	10.6%
2003/04	66.2%	30.7%	3.1%
2004/05	94.0%	4.2%	1.8%
2005/06	99.75%	0.22%	0.03%

(b) 不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案的处理时间

年度 *	处理时间		
	10 个工作天内（目标：70%）	11 至 15 个工作天内（目标：30%）	15 个工作天后
2001/02（10 1/2 月）	58.9%	37.6%	3.5%
2002/03	60.7%	37.1%	2.2%
2003/04	71.5%	22.1%	6.4%
2004/05	62.6%	34.4%	3.0%
2005/06	40.9%	57.3%	1.8%

(c) 其他已终结个案的处理时间

年度 *	处理时间		
	少于 3 个月（目标：60%）	3 至 6 个月（目标：40%）	6 个月后
2001/02（10 1/2 月）	52.2%	38.5%	9.3%
2002/03	57.5%	39.7%	2.8%
2003/04	51.1 %	45.7%	3.2%
2004/05	43.3%	53.7%	3.0%
2005/06	56.0%	41.0%	3.0%

* *自 2001 年 12 月脱离政府架构后，本署报告年度所涵盖的日期已作更改。*

3.21 在本年度，本署于三个月内终结的投诉个案百分比虽然较目标低 4% ，但已比前改善。此外，一如上年度，有3%的个案未能按服务承诺在六个月内完成。某些个案处理需时较长的原因如下：

(a) 个案性质较复杂，需要进行更仔细的调查；

(b) 所涉文件数量庞大，需要额外时间分析和掌握有关资料；

(c) 被投诉机构需要较长时间整理资料；

(d) 投诉人迟迟未能－

(i) 同意本署向被投诉的机构索取他们的个人资料或把他们提供的资料复制给所涉机构跟进；或

(ii) 提交足够的补充资料，以确定投诉事项具有表面证据；

(e) 在调查过程中，个案续有新发展或进一步的资料；

(f) 投诉人或所涉机构质疑本署的调查结果。

3.22 本人在二零零五年十二月十四日与立法会议员会面时，有议员察觉到本署在二零零四╱零五年度报告中载述，本署在该年度未能按照服务承诺，在三个月内终结60% 的个案。因此，他提议本署认真检讨服务承诺，如有需要，应作修订。

3.23 我们随后检讨了服务承诺，并特别注意上文第**3.21段**（d）项所述的情况。对于大部分个案而言，在未获得投诉人同意，或投诉人没有为个案提供表面证据之前，本署确实无法展开查讯。为了使服务承诺更具意义和更切实地反映我们的工作表现，从下个年度起，我们将在取得投诉人的同意，以及掌握投诉个案的表面证据后，才开始计算处理个案的时间。

综述

3.24 投诉个案的数目会有季节性增减，而这方面往往受传媒报道的事项影响。一般而言，本署在记者招待会上公布调查结果或宣布展开新的查讯后，投诉即见增加；而有关公共行政重大缺失的新闻报道，亦会导致投诉数目上升。二零零五年九月，随着我们展开新的宣传活动，投诉个案骤增至520宗，为本年度单月份的最高记录，而本署每月平均接到的投诉个案是355.5宗。

3.25 整体而言，本年度的工作十分忙碌，而在履行服务承诺方面，亦能基本达标。然而，就如何衡量我们在履行服务承诺方面的工作表现，仍有值得研究和检讨之处。

提高公共行政的质素

4.1　本人在终结查讯时，如认为有需要，通常都会提出改善行政及纾解不满的建议（参见**第三章**）。在本年度，本人于完成全面调查及直接调查后，合共提出110项建议；至于以「提供协助／作出澄清」方法终结的个案，本人亦提了共218项建议。这些建议旨在协助有关机构改善服务，提高公共行政水平，而大部分建议和意见已获接纳。

4.2　建议的改善措施主要分六大类，有关实例请参阅**图表 4.1**：

图表 4.1

(a) 制定清晰指引和标准，使运作更有效

机构	行政改善措施
渔农自然护理署（「渔护署」）	就视察已申请临时许可证的鸟兽展览发出工作指引
食物环境卫生署（「食环署」）	就退还被捡取物品给物主发出程序指引，以免被指滥用权力或偏私
环境保护署	修订工作守则，以便地政总署在批出短期租约之前，可以更深入研究环境因素
医院管理局（「医管局」）	就转介服刑人士往医院接受手术制定指引，以免在安排他们接受治疗时出错及延误
入境事务处（「入境处」）	修订部门训令，为职员提供更清晰及切实可行的指引，以便他们在市民申领出生证明书时，对采用标准中文字给予适当意见
地政总署	检讨徵收欠缴地税及监察审批短期租约申请的程序
海事处	更严格地查证船只来源地、记录机身编号及覆核资料的准确性，以加强船只发牌制度
规划署	修订及整合「预览程序及来件处理」指引，以免错误放置或延误处理来件
差饷物业估价署（「差估署」）	修订部门常务技术训令，更明确地订明现任业权人有责任缴交前业权人欠缴的地税
社会福利署	厘定处理伤残津贴申请的时限，并简化有关的程序
影视及娱乐事务管理处	修订处理游戏机中心牌照申请的指引，避免延误，以及向申请人提供准确资料

(b) 改进跨部门的协调安排

机构	行政改善措施
建筑署／食环署	就如何安全保管空置街市档位的电力装置，两个部门达成共识

环境运输及工务局	指示参与道路工程的各部门，若土地用途改变或发展计划延迟进行，应尽快随之修改环境许可证的条件
邮政署／差估署	两个部门承诺，假如邮政署把市民缴交地税及差饷的款额错误存入另一个帐户，双方会加强联系，确保受影响的市民获得通知

(c) 改善处理市民查询／投诉的措施

机构	行政改善措施
香港考试及评核局	订定指引，就处理参加「语文能力评核」的教师提出的投诉，清楚厘定职员的责任
地政总署	修订部门通告，确保迅速回覆市民的查询
水务署	作好安排，以应付预期在公众假期后会增加的电话查询

(d) 为职员提供培训

机构	行政改善措施
渔护署	举办研讨会，指导职员如何在处理投诉时严格保密
机电工程署／食环署	加强对火葬场职员的培训，训示他们小心处理骨灰
食环署	举办研讨会，加强职员录取口供及应付不愿出庭的证人的能力
房屋署	培训职员如何解答有关披露个人资料的查询
邮政署	培训职员如何妥善保管投诉及查询的记录

(e) 改善服务的措施

机构	行政改善措施
屋宇署	就处理积压的未履行清拆令个案，采取措施及订定目标
惩教署	加强监狱的保安措施，保障服刑人士不受其他囚犯袭击
惩教署	承诺不在工场查问服刑人士，并保障他们的私隐
卫生署／医管局	修订普通科门诊诊所的派筹制度，实行轮候的病人每人只获发一筹，并作适当宣传
食环署	就查核坟场的记录册及处理有关的查询发出指引
房屋署	加强租用铺位的投标程序，藉此阻吓投标者滥用制度
税务局	提醒所有在「整批延期提交报税表的安排」下的注册税务代表，须取得客户的授权书

税务局	加强监察处理遗产税申请的进度，确保即使有人事变动，申请都会获得迅速处理
康乐及文化事务署（「康文署」）	就某公园内的露天剧场使用者造成噪音，修订执法的指引
邮政署	订立新程序，以短讯通知收件人，尽快到邮局领取未能派递的邮件

(f) 为市民提供更清晰的资料

机构	行政改善措施
渔护署	加强宣传有关濒危物种必须领牌的规定
教育统筹局	发出通告，要求学校公布「与学校的联系」在收生条件中所占的比重
食环署	就负责处理食物的人员在哪些情况下须因身体不适而暂停工作，向业界代表、训练学院及其他相关人士提出建议
民政事务总署	修订公众资讯资料和更新部门的网页，清楚解释「召开业主大会」的意思
入境处	修订部门网页及互动电话服务系统，订明在哪些情况下，预约结婚通知安排并不适用
康文署	在部门网站提供各体育场地设施的订场详情，让公众知悉
医管局	订立新机制，让病人可透过电话查询轮候情况，以便决定是否继续轮候
路政署	修订有关临时封路的宣传板的指引，使其显示确实的预计竣工日期
学生资助办事处	修订免入息审查贷款申请的指引，澄清借款人须遵守的各项规定

4.3　自一九九五年开始，在申诉专员年报提交立法会后的三个月内，政府当局会向立法会提交《政府覆文》，汇报政府部门和公营机构如何落实申诉专员的建议。这显示政府当局重视申诉专员在促进政府开明问责、处事公平，以及积极回应市民诉求方面的职能。

处理行政体制上的问题

4.4　本署在处理个别投诉的过程中，不时会发现同样的情况或持续出现的问题，显示政府当局需要更全面地检讨现有的制度、程序和处事方式。本人在过去几年的年报中提及的若干问题，有些已有改进，但有些则仍然令人关注。

渗水问题：政府当局的新措施

4.5 过去四年，本人一直评论「渗水」这个常见的问题，并强调政府部门之间须更有效协调，而私人楼宇业主之间亦应互相合作。本署仍然认为，渗水问题基本上是楼宇管理的问题，应由业主自行负责解决。然而，假如造成妨扰，影响环境卫生或楼宇安全，或引致浪费或污染食水，则政府有法定责任加以解决。渗水问题涉及三个政府部门：食物环境卫生署（「食环署」）、屋宇署及水务署，他们在处理这类问题上各自担当特定的角色。在公共屋村方面，香港房屋委员会及房屋署已获授权代表屋宇署处理渗水问题。

4.6 在去年的年报中，本人提到屋宇署及食环署已于二零零四年十二月成立联合办事处，专责处理此问题。政府当局在二零零五年年中检讨运作经验，认为这项试验计划效果良好。在所有渗水个案中，约有 68% 能找到渗水源头，而过去则只有 14% 。最近，政府当局已决定，在全港推行这项措施，并为此拨出 8,000 万元予上述两个部门。

4.7 本署认为，这是务实的方案，并会继续监察联合办事处的成效。另外，政府当局较早前曾提议成立一个审裁处，审理包括渗水问题等楼宇管理事宜。我们认为这是合理可行的建议，而且是长远的解决方案。毕竟，处理渗水问题是楼宇管理和维修保养的一环，理当由业主共同负责。

外判服务

4.8 鉴于愈来愈多政府部门把服务外判，而相关的投诉亦大幅增加，本署在二零零五年一月二十日决定，就房屋署监督物业服务公司的情况主动展开直接调查，并在二零零五年八月完成。本署认同，把屋村管理服务外判，可以为公屋住户提供既有效率又富弹性的服务，同时亦合乎成本效益。然而，由于房屋署对公共屋村的管理有最终的责任，该署在监督外判管理公司的表现时，应采取较坚决和更积极主动的态度，确保为住户提供优质服务。

协调不足

4.9 当行动涉及多个不同部门的职权范围时，往往会出现协调的问题。这种情况常见于街道管理、土地行政及在公众地方造成滋扰的投诉。本署曾接到多宗关于阻街的投诉，阻街的物品包括回收衣物的铁笼、店铺违例扩大范围、单车及流动宣传摊档等。对于这类问题，有权采取执法行动的部门通常包括食环署、地政总署和警务处，而视乎造成阻塞的物品所在地点及性质，房屋署、屋宇署及其他公营机构亦可能参与处理。虽然上述各部门都可引用若干法定权力解决某方面的问题，但是却没有特定法例可以全面处理。因此，假如各有关部门不能或不愿优先处理这类问题，他们或会选择狭义地诠释本身的职责范围。换言之，他们可以回避责任，或声称在处理有关问题上并非担当首要角色。结果，当各部门都在讨论或争辩应该由谁采取行动时，便没有任何部门采取行动，以致造成延误。于是问题持续，市民大众受害，而政府的形象亦受损。

4.10 自从本人在上年度指出，五个政府部门对市民在公众地方晾晒衣物没有采取行动后，本年度内我们再接到类似的投诉，涉及单车或大型流动回收铁笼造成阻街的情况，而事涉部门的行动则相当缓慢或欠缺效率。食环署认为，上述物品并非固定，没有真正「妨碍」该署的清洁工作。地政总署则认为，由于所涉物品可以移走，不算非法占用政府土地，因此不宜采取行动。

4.11 在另一宗个案中，食环署和地政总署只顾讨论应由食环署把事涉违例构筑物视为小贩摊档来采取行动，抑或由地政总署以非法占用政府土地为理由而跟进。在此期间，双方都没有针对店铺违例扩大范围以采取行动。

4.12 还有一宗个案，垃圾堆积在一个风槽顶上，而风槽属于某公共交通交汇处的通风系统，位于某政府办公大楼的地下。由于食环署、运输署和政府产业署只是讨论应由哪个部门负责，以致多月来垃圾无人清理。

4.13 本人认为，各部门处事必须采取较宏观的态度：不管涉及多少个部门，市民仍只视政府为一个整体。市民期望「政府当局」合力订定共同策略，为公众利益采取迅速的行动。

执法迟疑不决

4.14 本署留意到，某些执法部门仍抱着这种心态。在接到有关违例建筑工程或造成滋扰的投诉时，屋宇署、食环署或房屋署只是派员多次实地视察及重复发出警告信，遇到对方拒不合作，往往亦不愿采取发出法定命令或提出检控等较果断的行动。部门对执法行动迟疑不决，只会延长投诉人的苦恼和困扰，甚至助长违例者不尊重政府当局，漠视法纪。

4.15 在一宗个案中，投诉人指其屋苑毗邻地段内有违例僭建物，对屋苑保安构成威胁，可是，房屋署和地政总署两年来都没有采取任何行动。房屋署的藉口是事涉地段业权人／使用人将会或正在向城市规划委员会申请更改土地用途，又或者向地政总署申请短期豁免书；而地政总署则声称已把个案列入「执行契约条款行动登记册」，即可能于三至五年内采取行动。然而，在这两年期间，事涉业权人／使用人曾在相当长的时段内根本没有申请更改土地用途或豁免书。坦言之，当时该两个部门实无理由再意存观望，而不着手行动。

原则性问题

4.16 本署曾接到数宗个案，所涉机构看来未能坚守他们的原则。在一宗个案中，某公屋住户声称经常遭受其患精神病的姐姐骚扰，要求分户。房屋署最初拒绝，因为他不符合资格，未能通过入息审查。该名住户继而向本署投诉。在本署转介投诉给房屋署自行查讯后，该署竟在毫无明确的理据下批准其要求。因此，本署决定审研该署为何对此事改变初衷。另有一宗个案，一名身为公屋户主的高龄老妇由于家庭问题而要求分户，但这项要求竟然被拒，结果她流离失所，居无定处。

4.17 公营机构必须清楚明白其政策背后的原则，按情理及统一的标准作决定，不能只因为有人投诉，又或投诉人固执己见而改变其决定。

4.18 对于那些不时认真检讨其程序和处事方式的公营机构，本署极为赞赏。然而，本署绝不希望他们在背弃原则或毫无理据的情况下，对投诉人俯首屈从，或向压力低头。

检讨职权范围

4.19 在本年度，我们继续检讨本署职权范围，并循三个大方向进行研究：

(a) 修订《申诉专员条例》附表1，把更多机构纳入申诉专员职权范围之内；

(b) 检讨条例附表2当中有关对本署调查权力的某些限制；以及

(c) 解决本署人员在执行职务时遇到的某些困难或不明朗之处。

人权考虑

4.20 世界各地的申诉专员制度在保障人权方面均有不同程度的扩展。有些在诠释其职权范围时采取较开放的态度；有些则会订立法例，正式担当起这个角色。香港在这方面的发展尚未到这地步。香港申诉专员的法定职能较为传统，并不包括积极推广人权。然而，很多由政府提供的服务，如房屋、教育、社会福利、医疗护理，以及法律援助等，均与人权有关。而本署就有关行政失当的投诉展开查讯或进行直接调查时，必定会考虑与受调查的行动相关的法例及政策。假如投诉事项涉及有人违反适用于香港的国际条约，则本署会研究投诉所指的行政行为，是否符合政府在相关公约或协议下应承担的义务。故此，本人实际上执行了监察的职能，保障了这些国际条约赋予市民的权利。无论如何，在检讨本署的职权范围时，本人亦会参照部分立法会议员的建议，研究可否在人权方面担当更为积极主动的角色。

抗辩或异议

4.21 投诉人或被投诉的机构不时会对本署的结论或决定提出抗辩，这当然会增加我们的工作压力，甚至令处理某些个案的时间延长。不过，这却促使我们注意细心进行查讯，严格监督办事程序，并不时检讨处事方式。总而言之，抗辩或异议令我们提高警觉，确保本署的处事方式公平合理。

覆检个案

4.22 投诉人有时会不满意我们的调查结果或结论，要求本署覆检其个案。本署为覆检订有特别的程序。首先会要求原本负责该个案的调查员就投诉人提出覆检的理由作初步评论，然后由另一名调查员或总调查主任负责实际的覆检工作。一般而言，本署在覆检个案时，会看看是否有新的证据或观点。最终给投诉人的覆函须经副申诉专员审阅，而与所有新的个案一样，最后亦须由本人审批。在覆检个案时，我们尽力以开放的态度，采取积极负责而灵活的方式处理。

4.23 在本年度，我们接到共 361 宗覆检个案的要求，而上年度则有335宗。完成覆检后，本署修订了对 13 宗个案的决定，而上年度则有六宗。

图表. 4.2

重新审研的个案

理由 / 结果	新证据		新观点		不在本署职权范围内	合计
	有	没有	有	没有		
修订决定	6		7			13
维持决定		319			29	348
						361

4.24　部分感到不满的投诉人可能会批评或指责本署个别调查员在进行查讯时存有偏见、工作欠周全或不称职。由于所有调查报告均经本人亲自审批，这类意见其实往往是针对本人的决定，实非对个别人员的投诉。本署会把这类指称视为覆检个案的要求。不过，任何这类对本署人员的投诉均会先由总行政主任研究，假如确定为对本署人员的行为的投诉，则由他独立处理，再由本人作最后决定。

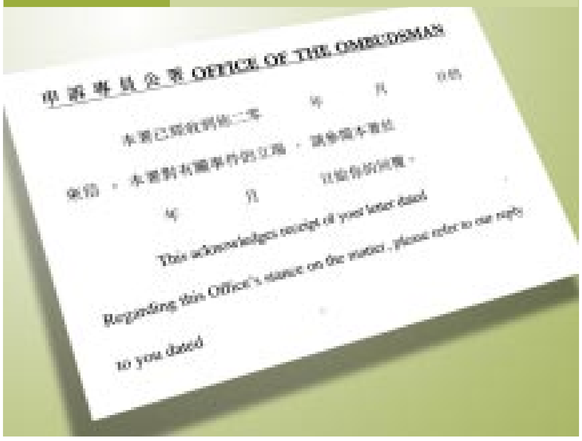
固执己见的投诉人

4.25　另外，有些投诉人会因为我们的结论与他们的意见不同，而坚持不接受调查结果。虽经我们再三解释，他们仍不断争辩，要求本署覆检个案，却又未能提出新的资料或见解。有些投诉人甚至不断来函或致电本署各级职员，以宣泄不满情绪及提出异议。本署谅解他们的反应，并衷心表示同情。然而，本署的首要职责，是找出事情真相，并确保对投诉人和被投诉的机构双方公平。若就某些投诉点纠缠不休，则绝不符合公平原则，而且有浪费社会资源之嫌。鉴于人力及资源所限，我们绝不能三番四次就同一宗个案重复回应。

4.26　为处理这类情况，本署印制了一张简单的认收卡，回答投诉人要求再次覆检个案的来信，提示本署先前曾发出回覆，详细解答其疑问及说明本署的结论。

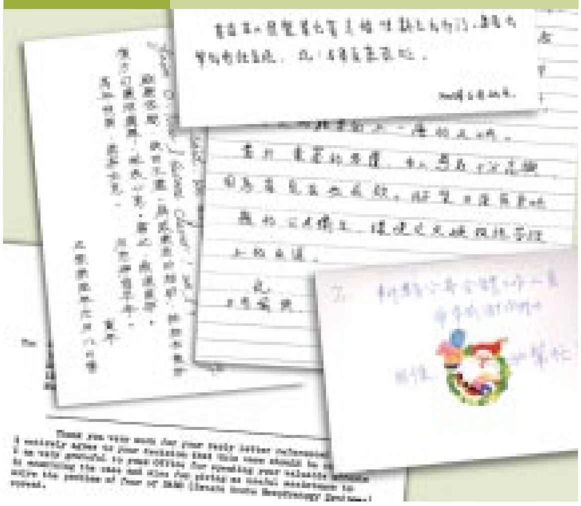
4.27　此外，有些投诉人会无休止的来电、来信或电邮，有些甚至会用粗言秽语辱骂本署各级职员。我们虽然谅解其心情，但以恶言相向是不必要和不可接受的行为。为应付这类投诉人，本人已特别指派了数名职员，以有礼但坚定的态度，代本人回应他们的疑问，重申本署的立场。

图表. 4.3



认收卡

图表. 4.4



致谢信摘录

投诉人申请司法覆核

4.28　法例赋予本人完全独立的地位，本人对个案的结论是最终决定。投诉人或机构假如不满，除要求申诉专员覆检其决定外，亦可以向法院申请司法覆核。司法覆核是最重要的防线，可确保申诉专员所作的决定是合法和合理。

4.29　本署曾应一位投诉人的要求，在一年内四度覆检其个案，但他始终不满意本人的结论，并申请司法覆核。在二零零四年七月二十八日的聆讯中，基于案件涉及一名公职人员「说谎」的指称，高等法院下令搁置聆讯，以便本署就此点作为新的投诉处理。本署随即展开全面调查，并于二零零五年二月完成，而结论是这宗投诉不成立。

4.30　其后，投诉人就本人就该新投诉的结论和决定再度申请司法覆核。高等法院拒绝其司法覆核申请。投诉人再上诉，但上诉庭予以驳回。

向其他机构索取资料

4.31　为确保尽早完成查讯，本署会要求所涉机构在指定日期前提供资料。大部分机构都尽可能在限期前提供资料，本人谨向他们衷心致谢。

4.32　有些机构曾质疑本署的职权范围。遇有疑问时提出质疑，是绝对合理的，而本人必定会详细解释为何投诉事项属本署职权范围之内。不过，有一次，被投诉的机构待本署完成查讯后才提出质疑，而不是在查讯开始之时，实令本人感到讶异。

4.33　也有些机构不大愿意向我们提供资料。只有当本署提出仔细和针对性的问题时，他们才肯提供一些需要整理的相关资料。

总结

4.34　本署的宗旨，在于协助改善公共行政，绝非故意挑剔或指摘。我们坚定不移，致力促进开明问责的政府和优良的公共行政，同时保障市民的权利。透过查讯，我们纠正行政体制上的流弊，指出不足之处，检讨制度，改善工作程序，亦会建议加强员工培训。对于政府部门和公营机构重视我们的建议，并认真落实，本人十分赞赏。

第五章 我们如何管理内务

5.1 本署在一九八九年成立，初期的职员都是由政府借调过来的公务员。当时我们沿用政府的机制和办事程序。二零零一年十二月，《2001 年申诉专员（修订）条例》生效，本署成为独立的单一法团，有权自行订定行政方针、财务准则、运作方式及工作程序。

与政府的关系

5.2 在脱离政府机制后，本人与当局商定了有关本署行政安排的各项原则和指引，以及本署与政府的工作关系。经过长达数年的讨论，双方终于在二零零五年十月二十四日签订「行政安排备忘录」(「备忘录」)，订明政府为本署提供拨款及服务的安排。

图表 5.1



申诉专员与行政署长签署备忘录

5.3 备忘录订定的基本原则是：申诉专员拥有管理及财务上的自主权，决定本署的行政工作及支援服务。一如《申诉专员条例》，备忘录确认本署完全独立的地位，并且标志着我们完成脱离政府的机制。

我们的人手编制

5.4 从政府借调到本署的职员，已于二零零四年十二月全部调返政府。我们随后检讨了人手编制，以提高工作效率及成本效益。二零零五年上半年，本署整合了为两位助理申诉专员提供的秘书支援服务，两人现时共用一位秘书；此外，我们亦调整了为各调查组和高级人员提供的支援，务求加强团队合作，善用资源及提高工作效率。各项新安排推行得相当顺利。

5.5 为确保能为市民提供优良服务，本署致力挽留有经验及优秀的人员。为此，我们尽量提供机会，让他们事业上在本署有长远的发展。

5.6 二零零五年六月，我们开设「助理申诉主任」的新职级，作为现职申诉助理晋升为申诉主任的阶梯，而三名表现良好的申诉助理亦于同月获委任此新职。希望这项新安排能加强年青人员的归属感，为本署的调查队伍确立稳固的根基。

对本署的投诉

5.7 在本年度内，我们共接到九宗对本署的投诉，较上年度少五宗。本人认真审研每宗投诉，并乐意改善本署的服务。我们非常重视从这些投诉中汲取的教训。

5.8 由于投诉人的意见和批评，本署改善了接待处的安排，亦简化档案处理的程序，以更有效地监察审研个案的进度。

5.9 由此可见，投诉有助我们重新检讨运作情况，改进现行的制度和工作方式，提供更佳和更有效率的服务，以满足市民日益提升的期望。

5.10 针对本署人员的指称，往往是由于投诉人不满本人就其个案所作的结论及决定。故此，这些投诉不一定反映本署人员的工作表现或调查质素。

图表 5.2

2005/06 年度终结的对本署的投诉

投诉性质	成立	部分成立	不成立	未能作出定论
工作人员态度（包括延误及疏忽）	1		3	1
工作程序				1
工作人员态度和工作程序		1	2	
总计	**9**			

职员培训

5.11 在本年度，本人除确保各级人员充分掌握职务上的各项基本技能外，更着意提升高层人员的专业水平，为他们提供专门的培训。我们安排了总调查主任及以上职级的人员参加下列研讨会及课程：

- 公务员培训处主办的「司法覆核与法定酌情权」研讨会；以及
- 香港管理专业协会主办的「高级表达技巧」课程。

5.12 至于内部培训方面，我们继续定期举行内部研讨会，加强沟通。各同事可讨论不时在工作上遇到的问题，以及就一些重要事项交流意见。今年，我们乘主办亚洲申诉专员协会会议之便，邀请了英格兰和威尔士的监狱及感化申诉专员Stephen Shaw先生来其中一次研讨会作主讲人，介绍他在处理囚犯提出的投诉方面的宝贵经验，让本署职员得以深入了解其他机构如何处理这类投诉。

图表 5.3



Stephen Shaw 先生在研讨会上与大家分享经验

5.13 透过这些内部研讨会，我们得以集思广益；而各同事的意见，亦有助改进本署的工作程序。

第六章 我们如何对外推广

6.1　我们透过多元化的宣传推广活动，以及不同形式的公众教育，提高市民对本署服务的认识和支持。在本年度，我们继续致力促进公众对本署职能的了解，同时在政府部门和公营机构中提倡正面的投诉文化。我们亦继续透过电视及电台传播信息，并且印制刊物，以及举行记者招待会和举办巡回展览。另外，也安排外展讲座、座谈会、工作坊等，并接待到访本署的人士。

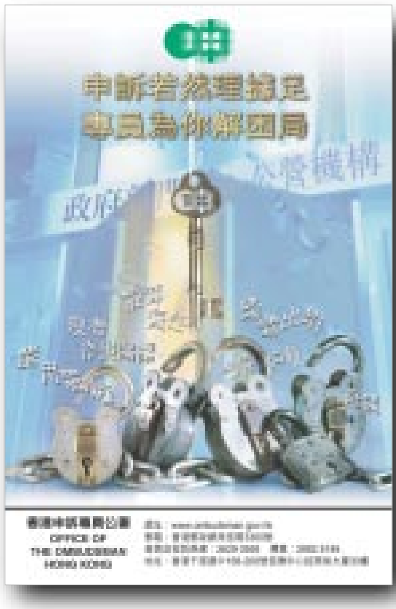
6.2　在国际交流方面，我们在二零零五年十一月底主办了第九届亚洲申诉专员协会会议。来自25个国家和地区的逾90位代表专程到来，大家就共同关注的问题交换意见及交流经验，不但增进了友谊，更可以借鉴世界各地申诉专员的经验，进一步改善和发展本港的制度。我们亦藉此机会展示香港是一个充满动感及具高效率的都会。

宣传及公共关系

宣传工作

6.3　本署制作了一辑全新的宣传短片，于二零零五年九月在电视及电台播放。这辑宣传短片强调投诉必须具有表面理据，申诉专员才会展开查讯。同时，我们亦在多个人流较频密的政府办公大楼(包括湾仔政府大楼、税务大楼、沙田政府合署及长沙湾政府合署)举办巡回展览，以广宣传。本署职员并即场答覆市民的查询及讲解本署的职能。

图表 6.1



本署的宣传海报

图表 6.2



在政府合署举办巡回展览

6.4　为配合新的电视宣传短片，我们以同一主题印制了新的宣传单张，同时修订了服务便览和「投诉锦囊」小册子的内容，希望能更简易清晰地阐释本署的角色及职能。市民可前往本署的资源中心，以及各分区民政事务处索阅。

6.5 我们亦定期更新本署的网址 ***www.ombudsman.gov.hk*** 上登载的资讯，包括所有宣传资料，以及本署的刊物《申报》和年报，让市民知悉最新的发展。

与传媒的联系

6.6 本署每隔两、三个月便举行一次记者招待会，公布调查工作的结果。我们会选择一些与广大市民息息相关的投诉个案，或关乎公众利益的直接调查，在记者会上公布。

6.7 在本年度，我们公布了三项直接调查和五宗投诉个案的调查结果，并透过定期刊物《申报》发表有关的调查报告摘要。

图表 6.3



申诉专员主持记者招待会

图表 6.4

记者招待会	
2005 年 4 月 7 日	• 宣布就法律援助署监察外判个案的安排进行直接调查 • 公布有关政府当局管理街市档位竞投情况的直接调查结果
2005 年 6 月 22 日	• 公布香港申诉专员第十七期年报 • 公布两宗投诉个案的调查结果 - 有关地政总署拖延处理护土墙渗水问题的投诉 - 有关社会福利署延误处理伤残津贴申请的投诉
2005 年 9 月 1 日	• 宣布就政府当局为有特殊学习困难的儿童所提供的评估服务进行直接调查 • 公布有关房屋署监督物业管理服务公司的情况的直接调查结果
2005 年 10 月 27 日	• 宣布就医院管理局及社会福利署实施的医疗收费减免机制进行直接调查 • 公布两宗投诉的调查结果 - 有关电讯管理局及屋宇署在审批设置流动电话基站的申请事宜上处理失当的投诉 - 有关房屋署、地政总署及规划署没有妥善处理违例僭建物的投诉
2006 年 1 月 19 日	• 公布有关法律援助署监察外判个案的情况的直接调查结果 • 公布一宗投诉的调查结果：有关入境事务处批准一名持有两个出入境签注的访客留港期限的投诉

申诉专员嘉许奖

6.8　申诉专员嘉许奖计划旨在表扬致力提升公共行政水平，而且表现优秀的政府部门、公营机构和公职人员。他们抱着积极的专业态度处理投诉，为客户提供优质服务，值得本署嘉许。本署评审过去一年曾调查的机构的整体表现，从中甄选得奖的机构或人员，其中一项重要考虑因素是他们有否尽心尽力，纠正错误，而另一项主要因素则是他们的补救措施是否有效。

图表 6.5



申诉专员嘉许奖颁奖典礼

图表 6.6

二零零五年得奖机构一览

- 屋宇署（大奖）
- 香港房屋协会
- 税务局

图表 6.7



申诉专员嘉许奖

图表 6.8

二零零五年得奖公职人员一览

机构	得奖人数
入境事务处	2
水务署	1
地政总署	1
房屋署	1
社会福利署	2
食物环境卫生署	2
香港海关	1
消防处	1
强制性公积金计划管理局	1
税务局	2
邮政署	1
路政署	1
运输署	2
环境保护署	1
医院管理局	1
惩教署	1

公众教育

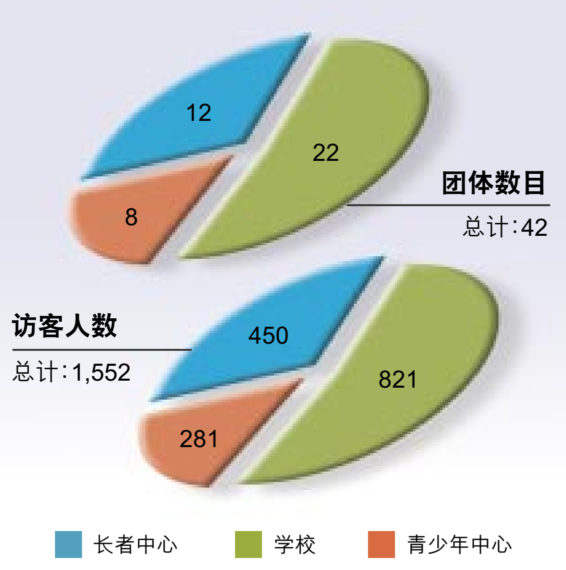
资源中心

6.9 本署的资源中心藏有各种关于申诉专员制度的刊物，包括本署各期的《申报》、直接调查报告、小型直查报告(参见第二章**第2.24段**)、有关本署活动的录影带和新闻短片，以及世界各地申诉专员机构的年报等。在本年度内，资源中心增添了130份刊物，收藏品共计2,117项。

6.10 我们欢迎市民以个人或团体名义到访资源中心。本署人员会向访客简介我们的服务，并听取他们的意见。这些活动有助加强公民教育，不单可以推介本署的工作，同时亦可宣扬正面的投诉文化。在二零零五／零六年度，我们接待了42个团体共约1,500名访客。

图表 6.9

到访资源中心的团体和访客人数



「投诉处理」专题研讨会

6.11 自一九九六年开始，本署每年都为条例附表所列的政府部门和公营机构的公职人员举办「投诉处理」专题研讨会，促进彼此的直接沟通。他们的反应十分热烈。在本年度，本署改变过往一整天的研讨会形式，改为在二零零六年三月至五月期间，分四次举行半天的会议。以往我们是邀请附表所列的所有机构派员同时参加单一主题的综合研讨会，今次则改为按不同机构划分组别的形式，依本署四个调查组的经验和范畴，策划这四次研讨会，让大家就共同关注的各项问题，作更深入的讨论和交流。待研讨会全部结束后，我们会评估其成效。

图表 6.10



「投诉处理」专题研讨会

为特定对象举办研讨会

6.12 我们亦主动接触年青的大学生，协助他们了解本署的工作和职能。二零零五年十月，本署在香港中文大学为社会工作学系和政治与行政学系举办了一次研讨会，由本人先作简介。出席的同学都热烈参与讨论和提问。我们计划在其他大学也安排这类研讨会。

图表 6.11



在香港中文大学举办研讨会

讲座

6.13　在本年度内，本署为政府部门、大学、小学及长者中心举办了共七次讲座，向参加者介绍本署的职能，答覆有关运作方面的提问，并与他们分享经验。由于处理投诉是公共服务不可缺少的一环，每宗个案都可提供改善服务的良机，因此，这类讲座的反应非常热烈。

对外关系

与立法会议员会面

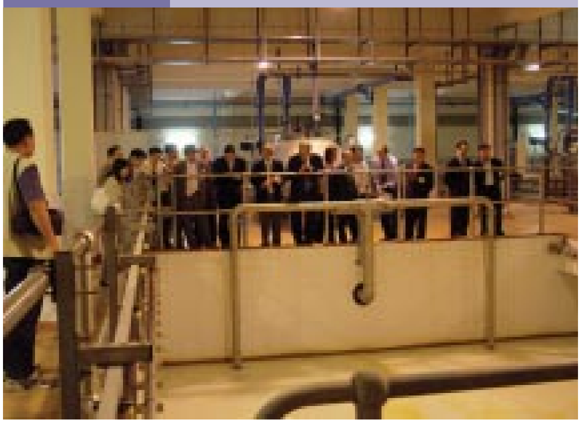
6.14　本人在二零零五年十二月与立法会议员会面，讲述本署的最新发展和计划。这种会面甚有意义，彼此就本署的运作交流意见，当中包括检讨申诉专员的职权范围，以及政府各部门和公营机构在促进公共服务效率方面的责任分工。

6.15　立法会议员关注到，本署在履行服务承诺方面遇到的困难。参照他们的建议，并考虑到个案的性质和复杂程度，本署已检讨和修订服务承诺，使之更切合实际。经修订的服务承诺将由下个财政年度开始实施。有关详情请参阅第三章**第 3.22** 至 **3.23 段**。

太平绅士的支持

6.16　本署与社区领袖保持联系，争取他们对本署工作的支持。自一九九六年以来，已有约400位太平绅士参加本署的「太平绅士协助推广计划」。他们热心支持推广申诉专员制度。本署经常安排他们到各政府部门和公营机构参观访问，以便有更多机会接触公共服务。在本年度内，太平绅士参观了水务署的大埔滤水厂及香港房屋协会的乐颐居。他们大都认为这类考察活动有助深入了解公营机构的管理和运作。

图表 6.12



太平绅士参观大埔滤水厂

申诉专员与部门首长会面

6.17　为加强与政府部门之间的了解，本人已开始与各部门的首长级人员会面，就普遍性的问题直接进行交流。这既有助本人深入了解各部门处理投诉的文化，亦可藉此说明本署如何处理不同的投诉及个中的原因。二零零六年二月，本人到地政总署与首长级人员会面。这次交流非常有意义，稍后将陆续与其他部门安排类似的会面。

与其他机构的联系

6.18 本人同时是国际申诉专员协会及亚洲申诉专员协会的秘书长，与世界各地的申诉专员机构保持密切联系。二零零五年十一月，本人出席了国际申诉专员协会在加勒比海的安提瓜和巴布达举行的常务理事会会议；其后，并在香港主办第九届亚洲申诉专员协会会议。

第九届亚洲申诉专员协会会议

6.19 在二零零五年十一月二十八日至十二月一日，本署主办了第九届亚洲申诉专员协会会议，主题是「演进中的申诉专员机构」。这次会议得到各成员国的热烈支持，甚至国际申诉专员协会的成员也来参加。

6.20 这次国际会议为期四天，先由常务理事会会议揭开序幕，最后以全体代表大会结束。会议期间共举行了六次专题研讨会，讨论题目如下：

- 与政府当局和利益相关人士的关系；
- 申诉专员服务的宣传推广；
- 衡量申诉专员工作的成效；
- 资讯自由和保障披露资料的法例；
- 专业和行业申诉专员的发展；以及
- 处理囚犯提出的投诉。

6.21 每个研讨会都集中探讨公共行政及处理投诉的不同范畴，并邀请有关的专家担任讲者，各与会者均积极参与讨论。

图表 6.13



第九届亚洲申诉专员协会会议的专题研讨会

图表 6.14



亚洲申诉专员协会全体代表大会

与内地的交流活动

6.22 本署与中国监察学会经常保持联系。二零零五年七月，申诉专员率领代表团到内地进行一星期的交流访问，先后在北京、吉林和黑龙江与当地负责监察工作的人员座谈，就监察公共行政的制度与方法交流心得和体验。

图表 6.15



与内地的交流活动

6.23 内地也不时有团体来参观访问，以加深对本署职权范围和运作的了解。我们的高级人员会向访客介绍本署的工作方法，并与他们讨论。在本年度内，本署接待了八个团体共105人，并为他们举办讲座。

6.24 申诉专员公署的访客名单载于**附件 15**。

6.25 本署不时检讨宣传策略及活动，并研究市民、投诉人及参与本署活动的人士提出的意见。此外，我们定期进行意见调查，并参阅传媒的报道，经常留意如何改善服务。

附件 1

《申诉专员条例》附表所列机构一览

香港法例第 397 章附表 1 第 I 部所列机构

1. 政府所有部门／机构（公务员叙用委员会秘书处、投诉警方独立监察委员会秘书处、香港辅助警察队、香港警务处及廉政公署除外）
2. 九广铁路公司
3. 市区重建局
4. 立法会秘书处
5. 平等机会委员会
6. 香港考试及评核局
7. 香港房屋协会
8. 香港房屋委员会
9. 香港金融管理局
10. 香港艺术发展局
11. 香港体育学院有限公司
12. 个人资料私隐专员
13. 强制性公积金计划管理局
14. 雇员再培训局
15. 机场管理局
16. 职业训练局
17. 医院管理局
18. 证券及期货事务监察委员会

香港法例第 397 章附表 1 第 II 部所列机构

1. 公务员叙用委员会秘书处
2. 投诉警方独立监察委员会秘书处
3. 香港辅助警察队
4. 香港警务处
5. 廉政公署

用语词汇

中止调查的投诉

这是指本署根据《申诉专员条例》第7(i)条或第11A条，停止就某宗投诉进行查讯。原因可能是本署在展开查讯后，发现有该条例第8条（与附表2共同订明）或第10条所列的情形，又或是投诉人没有提供充分资料或证据，以及投诉人不同意本署取得其个人资料等缘故。

未能就投诉作出定论

这是指在全面调查后，申诉专员认为不能或不愿意作出决定性的评断。事实上，申诉专员认为所搜集到的证据互有矛盾、不一致、不完整或缺乏佐证，故此不拟就投诉作出任何结论。这项决定相等于法庭上的「存疑裁决」。

成立、部分成立和不成立

这是指本署根据《申诉专员条例》第2条内关于「行政失当」的定义，就投诉进行全面调查后所作结论的类别，以反映不同程度的过失。假如某宗投诉包含多于一个投诉点，而当中只有部分投诉点成立，则本署会把个案评断为「部分成立」。

有可能成为正式投诉的个案

这是指投诉人向另一个机构提出投诉时，把副本送交本署备案，但没有要求本署跟进。若申诉专员认为有需要介入，则这类投诉可能会成为正式的个案。

全面调查

这是指根据《申诉专员条例》第7(1)条展开的调查工作。

行政失当

这在《申诉专员条例》第2条中已有定义。基本上，「行政失当」是指行政拙劣、欠缺效率或不妥善，当中包括不合理的行为；滥用权力或职权；不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序，以及延误；无礼或不为他人着想等行为。

投诉

投诉是一项具体指称，所针对的是不当行为、不合理行动或不妥善的决定，而这些行为、行动或决定影响到投诉人，令他感到不满或受屈。

用语词汇

投诉已撤回

这是指投诉人主动撤回向本署提出的投诉。然而，尽管投诉人要求撤回投诉，申诉专员仍会视乎所指称事项的性质或严重程度，可能决定继续调查。

投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处

投诉人指称的事项可能不成立，然而申诉专员在调查的过程中，却发现所涉机构另外有重大行政失当之处。在这情况下，专员会就这些需要改善的地方提出意见。由于投诉人并没有就这些问题提出投诉，故此本署把个案评断为「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」。

投诉事项不在本署职权范围内

这是指《申诉专员条例》第 8 条与附表 2 共同订明，申诉专员不得调查的被投诉的行动或机构。

决定不予继续处理的投诉

这是指申诉专员在考虑所有有关情况后，决定不再继续处理某宗投诉。这些考虑包括个案是否有充分的表面证据证明行政失当，足以成为调查的理据，以及所涉机构是否正就有关事项采取行动。

直查项目审研工作

本署有时会就某些值得展开直接调查的课题进行初步审研。在审研过程中，本署会收集相关的背景资料，研究市民的关注程度，并评审有关机构所采取的任何补救行动。假如本署在完成审研后，认为无须展开更全面的调查，则会把这类审研工作列为「小型直接调查」。

直接调查（「直查」）

申诉专员可根据《申诉专员条例》第 7(1)条，基于公众利益而决定主动进行调查。直查通常会针对某些涉及行政制度的事宜或广受市民关注的重要事项。

受条文所限不得调查

这是指基于《申诉专员条例》第 10 条列明的限制，本署不得对投诉展开调查。

初步查讯

这是指根据《申诉专员条例》第 11A 条进行的查讯，以决定是否需要展开全面调查。

用语词汇

查询

查询是指市民要求本署提供资料或意见。查询并不是投诉，但有可能成为正式的投诉。

提供协助／作出澄清的方法

这是另一种初步查讯的方法。一般而言，这是由于投诉人与所涉机构之间的关系已变得紧张，不宜以「现处计划」处理有关个案。本署因此会搜集及审研所有相关资料，然后把分析、调查结果和观察所得告知投诉人，如有需要，亦会提议所涉机构采取改善措施或补救行动。申诉专员若认为需要进一步查讯，即会展开全面调查。正如「现处计划」，这种处理方法亦可能演变成全面调查。

调查

这是指根据《申诉专员条例》第 7(1)条进行的调查工作，可以是就投诉而展开的全面调查，又或是尽管没有接到投诉而主动进行的直接调查。

调解

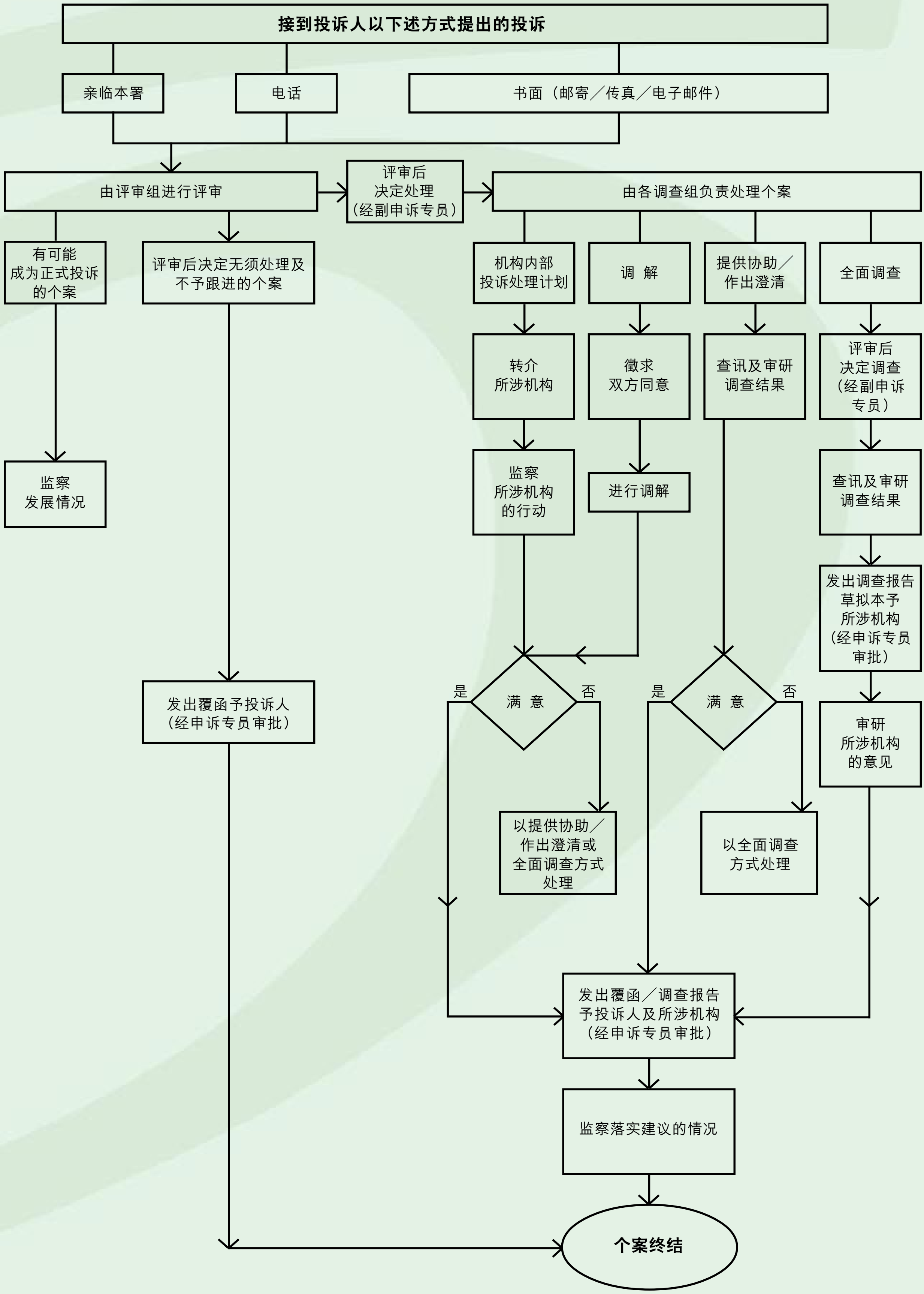
这是根据《申诉专员条例》第11B条处理投诉的方法。投诉人与所涉机构的代表在自愿的情况下举行会议，讨论投诉个案，寻求双方愿意接受的解决方法。本署的调查员会以中立调解员的身份，促成双方和解。

机构内部投诉处理计划（「现处计划」）

这是一种就性质较简单的个案进行初步查讯的方法。本署在取得投诉人同意后，把个案转介所涉机构，由该机构进行调查及直接回覆投诉人，并把回覆的副本送交本署。对于这类个案，申诉专员或会要求所涉机构在答覆投诉人时处理特定的事项。假如发现机构的回覆有欠妥善，则无论投诉人是否满意，申诉专员也可决定继续查讯，甚至展开全面调查。

附件 3

处理投诉流程图


接到投诉人以下述方式提出的投诉
亲临本署
电话
书面（邮寄／传真／电子邮件）
由评审组进行评审
评审后决定处理（经副申诉专员）
由各调查组负责处理个案
有可能成为正式投诉的个案
评审后决定无须处理及不予跟进的个案
机构内部投诉处理计划
调 解
提供协助／作出澄清
全面调查
转介所涉机构
徵求双方同意
查讯及审研调查结果
评审后决定调查（经副申诉专员）
监察发展情况
监察所涉机构的行动
进行调解
查讯及审研调查结果
发出调查报告草拟本予所涉机构（经申诉专员审批）
是
满 意
否
是
满 意
否
发出覆函予投诉人（经申诉专员审批）
审研所涉机构的意见
以提供协助／作出澄清或全面调查方式处理
以全面调查方式处理
发出覆函／调查报告予投诉人及所涉机构（经申诉专员审批）
监察落实建议的情况
个案终结

有关履行服务承诺的统计数字

(二零零五年四月一日至二零零六年三月三十一日)

(A) 查询 *

	回覆时间		
致电或亲临本署查询	即时	30 分钟内	30 分钟后
	14,492 (100%)	0	0
书面查询	5 个工作天内	6 至 10 个工作天内	10 个工作天后
	207 (99.0%)	2 (1.0%)	0

* 不包括有关正在处理的投诉个案的查询。

(B) 投诉 **

	回覆时间		
初步评审／发出认收函件	5 个工作天内（目标：80%）	6 至 10 个工作天内（目标：20%）	10 个工作天后
	3,589 (99.75%)	8 (0.22%)	1 (0.03%)

** 不包括有可能成为正式投诉的个案，以及不在职权范围内或因受条文限制而不得调查的个案。

	不在职权范围内或因受条文限制而不得调查的个案			其他个案		
已终结的个案	10 个工作天内 (目标:70%)	11 至 15 个工作天内 (目标:30%)	15 个工作天后	少于 3 个月 (目标:60%)	3 至 6 个月内 (目标:40%)	6 个月后
	455 (40.88%)	638 (57.32%)	20 (1.80%)	1,545 (56.00%)	1,131 (40.99%)	83 (3.01%)

(C) 团体参观及讲座

	回覆时间	
要求由专人带领参观本署的团体数目	5 个工作天内	5 个工作天后
	42 (100%)	0
邀请本署人员主持讲座的团体数目	10 个工作天内	10 个工作天后
	8 (100%)	0

附件 5

主动进行直接调查的准则

根据《申诉专员条例》第7(1)(a)(ii)条，申诉专员获赋予权力，可以主动就某些事项进行调查，即使事前没有接到有关这些事项的投诉。

有了这项权力，申诉专员可以更加积极主动，处理一些关乎市民利益及广受关注的问题。直接调查在下列几方面尤其能够发挥作用：

(a) 彻底跟进单靠调查投诉也不一定能解决的各项制度上的问题；

(b) 解决制度上和程序上的流弊，防患于未然；以及

(c) 处理那些未必是投诉所针对，但却相信或怀疑是引起投诉的根本问题，从而彻底地解决周而复始的投诉。

申诉专员已制定下列概括的准则，作为决定是否就某些事项进行直接调查的考虑因素：

(a) 该事项关乎公共行政，并涉及《申诉专员条例》所界定的指称或涉嫌行政失当的行为；

(b) 该事项必须是相当重要和复杂，代表社会上普罗大众或最低限度代表社会某阶层的整体利益、意愿或期望；

(c) 个别人士受屈的个案通常不会是直接调查的对象，因为感到受屈的个别人士没有理由不能自行提出投诉；

(d) 投诉事项因《申诉专员条例》第10(1)条所限，例如投诉由匿名者提出、投诉人并非受屈人士等而致不能采取行动，惟申诉专员认为事关重大；

(e) 该事项通常不会经由法庭或根据任何条例设立的审裁处审理，或按常理估计，受该事影响的人应不会向法庭或任何审裁处寻求补救；以及

(f) 衡量不进行直接调查的后果，然后决定当时是否进行直接调查的适当时候。

以上所述只不过是一些准则，内容并非钜细无遗。申诉专员是否进行直接调查，主要仍须视乎实际情况和有关问题而定。

已完成的直接调查一览表

一九九四至九五年度

1. 违例建筑工程

一九九五至九六年度

2. 纾缓公共房屋挤迫居住环境
3. 外地家庭佣工的住宿安排
4. 新界豁免管制屋宇违例建筑工程

一九九六至九七年度

5. 公共及私人建筑物的紧急车辆通道及消防装置
6. 水管爆裂问题
7. 在处理以生活上的理由而提出的调迁申请方面，社会福利署与房屋署之间的协调问题
8. 有关政府诊疗所及公营医院普通科门诊服务的若干问题
9. 教育署延迟办理一名弱听学童要求入读特殊学校的申请

一九九七至九八年度

10. 政府部门电话查询热线服务
11. 渔农处管理的渔业发展贷款基金
12. 因豪雨持续下降而作出的学校停课安排
13. 发售特别邮票及具集邮价值物品
14. 的士发牌制度
15. 渠务署与环境保护署在防止公众泳滩受污水污染方面的协调情况
16. 房屋署就其管理的居者有其屋计划屋苑收取管理费事宜

附件 6 已完成的直接调查一览表

一九九八至九九年度

17. 卫生署辖下药房的配药服务
18. 贸易署处理贸易文件的事宜
19. 房屋署根据居者有其屋计划、私人机构参建居屋计划及自置居所贷款计划收回租住公屋单位事宜
20. 补习学校注册事宜
21. 赤鱲角新机场的筹备启用及实际运作
22. 食肆发牌制度
23. 有关进口药剂制品的事宜

一九九九至二零零零年度

24. 幼稚园的注册及视察事宜
25. 公共屋村内私家诊所及牙医诊所服务的提供和管理情况
26. 二手汽车／电单车及相关零件进出口、贮存及运载事宜的监管机制

二零零零至零一年度

27. 本地旅行代理商营办访港旅行团事宜的监管机制
28. 有关雇员再培训局提供再培训课程的若干问题
29. 受土地发展公司发展计划影响的临时市政局设施租户及档户的搬迁安排
30. 有关管理政府火葬场的若干问题
31. 没有持身份证明文件而拟出／入境、或在出入境管制站被发现或被遣返香港的人出入境的管制程序

二零零一至零二年度

32. 有关旅客涉嫌使用伪造或其他可疑旅行证件事宜的处理程序
33. 有关房屋委员会及房屋署管理建筑工程的事宜
34. 有关公开考试的安排
35. 在禁烟区及公共交通工具上执行禁止吸烟法例的机制

已完成的直接调查一览表

二零零二至零三年度

36. 教育署为分配二零零一年中学学位而作出的应变及纾缓措施
37. 有关香港康体发展局资助体育活动的安排
38. 有关拍卖车辆登记号码的安排
39. 医院管理局辖下医院处理病人失踪的机制
40. 有关监管慈善筹款活动的安排
41. 民政事务总署在协助成立业主立案法团方面所担当的角色

二零零三至零四年度

42. 根据《教育条例》推行普及基础教育的情况
43. 综合电话查询中心的运作
44. 民政事务总署在大厦管理及维修方面为业主及业主立案法团提供的协助
45. 防止滥用综合社会保障援助计划的机制
46. 香港考试及评核局如何妥善保管考试答卷

二零零四至零五年度

47. 为资助小学超额教师所作的「二零零三年优先聘用安排」
48. 政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动
49. 政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动
50. 金塔坟场的管理情况
51. 公众泳池发现红虫事件

二零零五至零六年度

52. 政府当局管理街市档位竞投的情况
53. 房屋署监督物业管理服务公司的情况
54. 法律援助署监察外判个案的情况
55. 医疗收费减免机制

房屋署

个案编号：OMB/DI/118

对物业管理服务公司的监督情况

（调查开始日期：二零零五年一月二十日；完成日期：二零零五年八月三十日）

背景资料

房屋署是房屋委员会的执行部门，负责管理辖下的租住公屋。自一九九六年起，该署已把部分屋村的管理工作外判给物业管理服务公司（「管理公司」）。截至二零零五年八月，该署共有 153 个公共屋村，合计约 590,000 个住宅单位，其中 84 个屋村共约 290,000 个单位的管理工作已外判给管理公司。

2.　在有关房屋署的投诉当中，不少都涉及屋村管理问题。申诉专员甚表关注，认为房屋署必须有效监督管理公司，确保为住户提供妥善服务，因此决定主动进行直接调查。

为管理公司提供的支援

3.　房屋署主要透过与管理公司的交接会议，以及发出「最佳管理指引」，作为该署提供的支援。然而，房屋署期望管理公司在日常工作中，能够熟悉该署的所有内部通告、训令和指引。

期望管理公司执行的职务

4.　房屋署规定，管理公司须独立运作，在屋村内设立本身的办事处。这些公司须按照房屋署的内部训令，处理各项有关屋村管理的投诉，同时亦须独力负责小型维修保养工程，无须事先请示房屋署。假如服务合约还包括大型维修项目和保养工程计划，管理公司亦须担任工程总监，监督房屋署的工程承办商。

5.　房屋署虽然并未有把法定权力转授管理公司，却期望这些公司能协助执行有关的法定职务。

对管理公司的监督

6.　房屋署主要透过评分制监督管理公司的表现。评分制包括以下三个环节：

环节		比重
(a)	房屋署的评分（每月一次）	50%
(b)	屋村管理谘询委员会（「村管谘委会」）的评分（每两个月一次）	20%
(c)	住户的评分（每季一次）	30%
	整体评分	100%

7. 房屋署辖下划分五个地区，各设立一个物业管理服务小组，其下各有四至五个管理公司监察组，而每个监察组则负责监察由两至三间管理公司管理的六至八个屋村。监察组在各个屋村每月进行定期视察，并且每月最少进行一次突击巡查，但通常只以特定的服务范围为巡查目标。各小组的主管会检讨辖下各监察组的每月评核报告，作为一种协调机制，以确保大家有一致的评分标准。

观察所得及意见

8. 是次调查的重点，是房屋署是否明白到屋村管理工作虽然外判，但该署仍须承担最终责任，为公屋住户提供优质服务。

房屋署的支援

9. 在监督管理公司的表现时，房屋署有意保持距离，只安排一次交接简介会及发出一些书面训令，并无提供积极支援。然而，管理公司却须执行多项公屋政策，这是管理一般私人屋苑所没有的职务。故此，管理公司要边做边学，透过实践逐渐掌握并适应政府部门的工作方式。

10. 此外，由于房屋署仍保留所拥有的法定权力，因此管理公司缺乏法律依据去执行诸如驱赶非法小贩、收回住户单位等职务。另一方面，在管理公司面对困难时，房屋署又未能随时提供积极支援，以致管理公司无法有效执行这类职务。

对保养工程的监督

11. 房屋署职员承认，很多管理公司缺乏所需的经验及专业知识，去应付该署的工程承办商，以及按照署方的程序管理工程合约。

每月的视察

12. 房屋署每月定期进行视察，以评核管理公司的表现。然而由于该署过于着重形式，加上与住户缺乏沟通，在视察前又先作预告，以致未能充分发挥评核管理公司表现的效用。本署认为，突击巡查较预先安排的视察更能了解真实情况，应更频密进行，以监察任何不当情况。

村管谘委会的评分

13. 本署留意到村管谘委会当中有若干不合理现象：

(a) 村管谘委会无论成员人数多寡或代表性有多大，其评分在总评分中所占的比重都一样；

(b) 村管谘委会的评分有时差别甚大；以及

(c) 村管谘委会的评分主要是根据委员的个人观感。

住户的评分

14. 每季住户意见调查旨在评核每间公司负责的所有屋村的住户对该公司的整体满意程度。无论管理公司负责多少个屋村，也不管屋村住户数目的多寡，意见调查的抽样数目一律限定为每间管理公司150个家庭。

整体评分

15.　得分最高的25%公司与得分最低的25%公司在评分上的差别甚小。然而，房屋署就是根据这些公司的得分，去考虑会否再予聘用。

房屋署在监督方面的表现

16.　当管理公司接手管理屋村后，房屋署便会把属下职员全部撤离。因此，住户未必知道在屋村管理事宜上，房屋署仍有最终的控制权和责任。在面对住户的投诉时，有些房屋署职员便会以服务外判为挡箭牌，把责任推卸给管理公司。

17.　房屋署部分职员认为他们没有责任去培训或指导管理公司。

对表现欠佳的公司的处分

18.　理论上，连续三次以上接到「负面」报告的管理公司会被终止合约。然而，这种情况从未发生过。房屋署只是向这些表现欠佳的公司重复发出警告，或禁止他们再竞投新合约。

结论及建议

19.　本署认同把屋村管理服务外判，可以为公屋住户提供既有效率又富弹性的服务，而且也合乎成本效益。本署亦同意，要求房屋署监督管理公司运作的各项细节，或直接处理所有住户的要求或投诉，是不切实际和不合理的。然而，鉴于房屋署对公共屋村的管理有最终的责任，该署在监督管理公司的表现时，应采取较坚决和积极主动的立场，确保为住户提供优质服务。该署亦应给予这些公司适当指导和积极支援(例如执法行动）。

20.　基于以上所述，申诉专员向房屋署提出下列建议：

问责的原则

(a)　发出书面指引及透过简介会和培训，使属下职员明白该署仍会继续履行那些不能转授管理公司的法定职能，以及对屋村的整体管理依然有最终的责任。

(b)　加强宣传，让市民更清楚了解该署在监督管理公司方面的角色，以及对公屋管理的责任。

为房屋署及管理公司的职员提供协助

(c)　为该署职员制定指引和程序，订明介入管理公司的工作或提供支援的范围及适当时候。

(d)　定期更新各项训令及「最佳管理指引」，确保其内容全面，容易理解，而且切合时宜。

(e)　定期为该署及管理公司的职员举办简介会及研讨会，加强他们对该署各项训令、指引和程序的了解。

监督保养工程

(f)　检讨及简化工程程序，方便管理公司运作。

(g) 在评选管理公司时，应更审慎地评估竞投者在公屋保养工程方面的能力。

(h) 为管理公司提供有关房屋署工程程序的培训。

(i) 考虑各种措施，以便管理公司能有效地监督房屋署的工程承办商。

(j) 有需要时，向管理公司收回管理权。

评核及补救措施

(k) 进行更多次全面的突击巡查，并在整体评核中，把巡查结果及评分列为独立的重要环节。

(l) 检讨署方的协调机制，确保大家的评分标准一致。

(m) 定期为监察组举办讲座，藉此分享经验和加强共识。

(n) 在评核住户满意程度和管理公司表现时，仔细分析接到的投诉数目及性质。

(o) 认真地检讨—

(i) 村管谘委会评分所占的比重，以及覆核和调整委员中差别较大的评分的方法；以及

(ii) 住户意见调查的方法，以涵盖住户对每间管理公司及每个公共屋村的管理工作的满意程度。

(p) 制定有效措施，以处分失职的管理公司，并在有需要时果断地执行这些措施。

结语

21. 房屋署大致上接纳本署的建议。

法律援助署

个案编号：OMB/DI/135

监察外判个案的情况

(调查开始日期：二零零五年三月十八日；完成日期：二零零六年一月十七日)

法律援助計劃

《基本法》第35条订明，市民有权向法院提出诉讼和得到秘密法律谘询。法律援助署(「法援署」)在一九七零年成立，负责管理法律援助计划基金，旨在为未能负担讼费但符合法例规定的人提供援助。诉讼人若通过经济审查和案情审查，可向法援署申请法律援助(「法援」)。

2. 法援案件会由署内律师或该署委派的私人执业律师(「外委律师」)办理。本署的调查集中于法援署对外判民事案件的监察，使受助人获得妥善服务，并确保法律援助计划基金运用得宜，合乎成本效益。

3. 在二零零四／零五年度，约有5,300宗民事案件(占这类案件总数的三分之二)外判，涉及的支出达2.85亿元。

部门的运作与监察

4.　***法援署署长第一押记：***法援服务并非完全免费。受助人若成功索取赔偿或保留诉讼所涉的财产，则法援署署长有权向受助人收回在诉讼中招致但未能从对方讨回的一切开支及费用。这项权利称为「法援署署长第一押记」，在所有法援证书上均有列明。

5.　***个案外判的情况：***法援署已在其工作手册中，订明有关外判及监察法援个案的指引及程序。该署约有三分之二的民事案件[1]是外判的。

6.　***选择外委律师：***除非有特殊原因，法援署一般不会拒绝受助人属意的律师。假如受助人不自选律师，法援署会从法援律师名册中指派合适律师。名册内约有 2,000 名律师和 700 名大律师。然而，除非有法援署的批准，否则受助人不能随意撤换外委律师。假若受助人申请更换外委律师，法援署需考虑其要求是否合理。

7.　***对个案的监察：***法援署在监察外委律师方面的职责，是经参照上诉庭在一九八一年关于法援署署长并无责任监督外委律师的工作表现的裁决[2]，以及《法律援助规例》第 12 条[3]之后界定的。

8.　***「按时查核」机制：***法援署人员最少每三个月须按时查核所有案件的档案一次，以决定是否要外委律师提交进度报告。假若外委律师对提交进度报告的要求置之不理，或没有作出适当回应，则该署人员会发出催办信。假如在多次催办后外委律师仍没有回应，法援署便会向部门监察委员会(「监委会」)报告事件。过去三年，法援署共外判约 26,000 宗案件；而监委会共考虑了 28 份关于律师表现欠佳的评核报告。

9.　***对外委律师的评核：***假如外委律师是首次接办外判案件，或被认为工作表现欠佳，又或由于过往表现欠佳而被列入「表现／操守欠佳记录册」内，法援署人员须就其表现撰写评核报告，再呈交监委会考虑。

10.　***法律援助服务局：***一九九六年，政府成立法律援助服务局(「法援局」)，以监督由法援署提供的法援服务，并就法援政策向行政长官提供意见。其后政府成立了一个跨部门工作小组，研究法援署的监察工作，并提出多项改善建议。一九九八年十月，法援局成立了一个工作小组来跟进落实这些建议。二零零三年一月，该局辖下的外判制度及监察法援外判个案兴趣小组建议法援署要求外委律师填写程序清单，以订立提交进度报告的标准程序。小组甚至设计了清单的样本，供该署考虑。

1　在二零零二／零三至二零零四／零五年度的 28,953 宗民事案件中，外判的有 19,797 宗。

2. *敖道基诉律政司* [1981 年] HKLR 259-297 。

3.《法律援助规例》第 12 条规定，外委律师进行法律程序的过程，在某些情况下，是受法援署署长监察的。

观察所得及意见

11. 本署在是次调查中有以下观察所得：

(a) 法援署、法援受助人及外委律师三者之间存在相互关系。作为政府部门，法援署有责任为市民提供服务，以及确保法援计划合乎成本效益。

(b) 政府部门虽则可将服务外判，但并不表示同时可把确保服务质素、效率和效用的责任也一并外判。

(c) 许多法援受助人并不知悉或不大理解第一押记的意义及其影响。

(d) 个案研究显示，法援署虽然订有指引，但往往只是纸上谈兵，而没有按照指引行事。该署的指引和行动，并未能保障受助人的权益或确保公帑运用得宜。监委会似乎亦无能为力，未能对不称职及／或办事不力的外委律师产生阻吓作用。

(e) 确保所有案件能及时获得处理固然是适当的做法。可是，个别人员在查核案件后，有很大的自由度去决定是否要外委律师提交进度报告。在某宗案件中，法援署竟可容忍外委律师对署方在三年内发出的共 15 封催办函件置之不理。该署实应主动采取更严厉的行动。

(f) 法援署设有简报评核制度，用以评核表现欠佳的外委律师的工作。本署认为这做法可取，然而，有关「表现欠佳」的定义及描述太含糊。若有明确的指标，应该有助及早发现问题，并确保评核工作有较明确的方向及更贯彻一致的准则。

(g) 法援署外判个案中「表现欠佳」报告寥寥可数。该署应为这类评核订定更严格的标准，在维持现有的「负面」评核的做法之馀，亦应辅以在监委会监督下设立简单而有效的评分制度，在案件终结时为个别外委律师作整体评分。

(h) 在某宗个案中，外委律师最初于二零零三年四月暗示有资金周转困难，但法援署竟然从宽处理，没有采取行动。最终，该名外委律师于二零零五年一月潜逃。结果，受助人收不到分文，对他造成不公平的打击，而且平白浪费公帑。

(i) 假如外委律师有专业行为失当，法援署可向两个法律专业团体报告。然而，该署在过去三年只曾发出一次报告。本署认为，法援署的现行指引太模糊，其处事方式亦太马虎。

(j) 法援署应在适当时候采取果断行动，执行法庭的判决，在发出适当警告后，便应提出检控行动。否则，不单受助人得不到公平对待，政府的公信力以致司法制度的威信亦会因此受影响。

(k) 法援局虽然努力监督近十年，但该局的努力对监察外委律师所起的作用看来微乎其微。

建议

12. 法援署监察法援案件的观念和方式必须作出根本的改变。申诉专员向法援署署长提出下列建议：

第一押记

(a) 以简易文字向法援申请人说明第一押记的运作和含意，以及直接或要求外委律师在适当时候向申请人重申其含意。

监察

(b) 检讨并调整署内人员监察外委律师工作表现的心态。

(c) 考虑拟定更正式的「合约」安排，让法援署能更有效地监察外委律师办理案件的表现。

进度报告

(d) 除提醒职员须适时发出索取进度报告的要求和催办函件外，还要订定合理时限，以采取进一步的监察行动。

(e) 订定更有效的方法，确保外委律师适时提交进度报告及尽早终结案件。

(f) 修订程序，确保适时采取执行判决的行动。

(g) 检讨程序，以便更灵活及有效地制裁不回应及不负责任的律师，而非只虚张声势地威吓会把他们转介监委会处理。

对外委律师的评核及评分

(h) 订定适当指标，对表现欠佳的外委律师进行评核。

(i) 订立一个简单而有效的整体评分制度，协助监委会监督外委律师（例如在案件终结时为个别外委律师作整体评分）。

法援署的介入

(j) 检讨指引，订明在哪些情况下该署职员应介入或委派另一名律师接办案件。

(k) 检讨指引，订明该署职员应在哪些情况下把案件转介两个法律专业团体进一步调查。

执行判决

(l) 加强执行法庭判决的安排，并在发出警告后，起诉藐视判决的人士。

程序清单

(m) 重新考虑采纳法援局辖下小组建议的程序清单。

法援服务的监管

(n) 考虑加强法援局的效能，使该局能更有效地发挥监察作用。

法援署的评论

13. 法援署指出，该署一方面需要监察外判个案和制裁表现欠佳的外委律师，另一方面亦要把办理案件的责任交托外委律师，让他们可以自由地根据专业判断办理案件，而这两方面必须取得平衡。

法援局的评论

14. 法援局感谢本署关注外判案件是否得到有效的监管，并表示会继续努力加强管治。

申诉专员的结语

15. 申诉专员明白法援署须兼顾监察外判法援服务的成效，以及尊重外委律师办案时的专业判断，并在两者间取得平衡。然而，问题是要达到有效监察，监察制度必须有明确指标，订明在甚么情况下和在何时介入，甚或对外委律师施以制裁。

食物环境卫生署

个案编号：OMB/DI/127

政府当局管理街市档位竞投的情况

（调查开始日期：二零零四年十月十九日；完成日期：二零零五年四月一日）

竞投安排有漏洞

在二零零五年年初，食物环境卫生署（「食环署」）负责管理104个公众街市，共提供约15,500个档位。

2. 这类档位一般以竞投方式出租。本署在处理一些投诉个案时，注意到档位竞投安排存在漏洞：别有用心的租户可用高价投得邻近档位，然后提早终止租约，从而杜绝或减少竞争对手。由于这类被腾空的档位通常要三至五个月后才会再推出竞投，竞投者只要重施故技，便可垄断街市有关行业。这对其他竞投者，尤其是对街市的顾客并不公平。有鉴于此，申诉专员在初步查讯后，决定就食环署以竞投方式出租公众街市档位的行政安排主动展开直接调查。

批出租约

3. 《公众街市规例》订明，食环署署长可根据其决定的条款及条件，将任何档位按其厘定的租金出租。

竞投

4. 以竞投方式出租街市档位的做法沿用已久。成功投得档位者须即场签署一般为期三年的租约，缴交一个月按金及预缴不多于一个季度的租金。然而，若干街市的档位租金是按月缴付的。

持牌流动小贩拣位程序

5. 政府的政策，是透过自然缩减逐步淘汰持牌流动小贩。为鼓励他们放弃牌照，食环署会优先把公众街市档位出租予愿意交还牌照的流动小贩。持牌流动小贩拣位程序每季举行一次，每次分两阶段进行。在第一阶段，该署会邀请所有持牌流动小贩（约800人）参与围内竞投，有兴趣者须填写抽签表格交回该署，以便拣选档位。

6. 由于位置较佳的档位有限，抽到拣位次序较后的小贩可能会因此放弃拣位。接着，拣位程序进入第二阶段。食环署会张贴名单，列出馀下的档位供持牌流动小贩以先到先得方式拣选。其后，仍未租出的档位便会作公开竞投。

7. 持牌流动小贩拣位程序的安排，需时三至五个月。换言之，腾空的档位要在这段时间过后才会再推出作竞投。

终止租约

8. 街市档位的租约通常为期三年，但容许租户单方面提早终止租约。假如租户违反租约条款或违法，食环署亦有权终止租约。被终止租约的租户不得参与竞投档位一年。

9. 食环署在考虑终止租约方面很审慎。一般而言，租户若严重违规(例如售卖并非来自认可供应商的肉类）或重复违规，才会被提早终止租约。

10. 租户方面则只须给予署方一个月的书面通知，便可无需任何理由而提早终止租约。由于食环署没有订定最短承租期和罚则，故此租户只须缴付一个月租金，待通知期届满时迁出，便可取回按金及剩馀租金，而档位随后就空置多月。

11. 若租户未有提早通知便迁走，按金会被没收，但剩馀的租金则会获发还。这样，提早终止租约的成本仍然只是一个月租金。

12. 由于腾空的档位会拨入下一轮的持牌流动小贩拣位程序，待该程序完成后再作竞投，因此，档位会空置三至五个月。换言之，按照目前终止租约的制度，现有租户只需付出一个月租金，便可以「阻止」邻近档位加入竞争达六个月之久。

个案研究

13. 为了查证是否有不当的情况，本署审研了一些在租约开始不久便解约的个案，发现自二零零一年以来，在 12 个星期内终止租约的共有 213 宗。本署选定了部分可疑个案作研究，当中涉及三名竞投者。

观察所得及意见

14. 本署认为，竞投是公平公开的分配办法，亦能为公共收入带来最佳的收益。可惜，有关的招租程序及安排存在漏洞，令立心不良者可藉机谋取私利。

批出租约

15. 本署虽然认同让持牌流动小贩优先拣位的政策，但认为安排腾空的档位再推出作竞投的时间实在太长。

16. 持牌流动小贩人数一直缩减，当中相信只有极少数宁愿继续流动经营，而不肯用牌照交换档位租约。因此，食环署应留意交回抽签表格的比率，考虑在适当时修订有关政策。其实，最简单的做法是让持牌人自行提出申请，用牌照换取优先拣位的特别安排。

终止租约

17. 现时的租用档位条件并不平等，除非发现租户违反租约条款或违法，否则食环署须遵守三年的租约期。然而，租户方面要解约却十分容易，他们根本不用提出任何理由，而署方亦没有订定罚则，以阻吓租户任意提早解约。这做法未能平衡各方（包括有意竞投档位者、街市顾客和政府方面）的利益，更助长滥用情况。

18. 因此，食环署应在街市档位租约中订定合适的最短承租期，若在期内提早终止租约，便须缴付罚款，务求禁止别有用心的竞投者垄断市场。此外，食环署应注意提早终止租约的个案（不论其是否在最短承租期内解约），并保存有关记录，以供参考。

终止租约的通知期

19. 食环署应考虑提高按金金额，或延长终止租约所需的通知期，藉此增加提早终止租约的成本，防止现有的安排被利用。食环署在收到终止租约通知后，亦应尽快启动有关程序，缩短档位空置的时间。

对竞投者的限制

20. 食环署在日后招标竞投时，应该像对待违反租约条款或违法的租户一样，对曾经提早终止租约者实施某些限制。

建议

21. 本署审研的个案显示，食环署理应早就察觉有人利用街市档位的竞投安排，但除了曾就一宗公然利用有关安排的个案采取过行动之外，至今仍未制定任何策略，以堵塞程序中的漏洞或从制度上加强管制，实在令人讶异。本署认为，食环署有必要检讨竞投档位的安排，以免立心不良的竞投者再有机可乘。

22. 申诉专员向食环署署长提出下列建议：

批出租约

(a) 预计馀下的持牌流动小贩人数自然缩减的情况，检讨交回抽签表格的比率；

(b) 在适当时候检讨让持牌流动小贩优先拣选空置街市档位的政策；

(c) 大幅缩短把空置街市档位推出竞投所需的时间；

终止租约

最短承租期

(d) 检讨租约条款，订定合适的规限期，租户如在期内提早终止租约，则须缴付罚款；

(e) 向竞投者公布关于提早终止租约的规限期和罚款；

(f) 为求灵活处理，适时检讨是否需要订明，在某些特殊情况可容许确有需要的租户提早终止租约而无须罚款；

(g) 妥善保存曾经要求提早终止租约的租户记录；

(h) 检讨终止租约的通知期；

(i) 检讨按金金额；

对竞投者的限制

(j) 设立机制，在日后举行竞投时，对曾经要求提早终止租约的租户实施某些限制；以及

(k) 考虑制裁在本署研究的个案中发现曾利用制度的竞投者。

23. 食环署接纳本署的建议，并已随即开始落实其中部分建议。

医院管理局及社会福利署

个案编号：OMB/DI/141

医疗收费减免机制

（调查开始日期：二零零五年十月二十七日；完成日期：二零零六年三月三十一日）

减免机制的目的

政府政策，是确保没有人会因为无法负担医药费而得不到医疗照顾。为协助低收入人士及其他弱势社群，政府设立医疗收费减免机制（「减免机制」），由医院管理局（「医管局」）及社会福利署（「社署」）负责执行。本署曾接到投诉，指减免机制遭滥用，因此，申诉专员决定主动展开直接调查。

申请资格

2. 所有综合社会保障援助（「综援」）受助人均会自动获豁免收费。其他没有申领综援的弱势社群，包括低收入人士、贫困的长期病患者及清贫的年长病人，可向医务社会工作者（「医务社工」）申请减免收费。在某些情况下，医务社工可基于非经济因素批准减免申请，但相关的审批准则并不清晰。

审批申请

3. 申请人有责任提供真实及全面的资料。医务社工会提醒他们，蓄意提供虚假资料可能会被检控，但工作指引没有规定医务社工调查申请人提供的资料是否真确。

4.　　在二零零四／零五年度，获批准的减免申请近110万宗，减免的医疗收费逾五亿元。当中约183,000宗减免的对象为非综援受助人，涉及金额逾一亿元。而根据非经济因素批准的申请，约占非综援受助人个案的6.8%，涉及金额逾680万元。医管局在二零零三／零四年度进行的一项调查显示，只有少数申请被拒：

日期	医疗收费金额		个案数目	
	收取	减免	减免	申请被拒
11.2002至 31.3.2003	8.31亿元	3.46亿元 (0.76亿元*)	498,873 (68,911*)	没有统计数字
1.4.2003至 31.3.2004	11.76亿元	5.17亿元 (1.23亿元*)	933,809 (150,122*)	1,113#
1.4.2004至 31.3.2005	13.05亿元	5.27亿元 (1.01亿元*)	1,108,069 (183,089*)	没有统计数字

资料来源：医管局
** 涉及非领取综援个案的数字*
医管局在2003/04年度进行的一次过调查。当局在采用电子收费减免系统后，可查阅2005年6月及以后的数字。在2005年下半年，有126宗申请被拒。

没有发现滥用个案

5.　　医管局及社署表示，一直没有发现任何滥用机制的个案。然而，本署所审研的资料却显示减免机制存在漏洞。医管局及社署部分管理人员的心态亦令人关注。

观察所得及意见

6.　　政府致力为真正有需要的人士和弱势社群提供援助，是值得赞赏的。不过，减免机制应该只让真正有需要的人受惠。作为管理公帑的部门和机构，医管局和社署必须确保减免机制不会被滥用。医务社工是审批申请的第一道防线，许多时候甚至是唯一的防线。可是，在我们审研的某宗个案中，一名员工仔细覆核一份申请，并指出早前的错误，但她不仅没有得到上司赞赏，反遭恐吓以纪律处分而要她「闭嘴」。

7.　　医管局和社署没有发现滥用个案，亦没有关于被拒个案的统计数字，加上减免申请接近百分之百获批出，均显示当局可能没有充分关注真实的需要，又或没有小心审批申请。非经济因素的审批条件模糊不清，亦可能导致医务社工之间在审批申请时标准不一。此外，医管局和社署表示，就精神病患者而言，不论其资产和入息多寡，也不论是否收到已签妥的申请表，医务社工均倾向批准减免收费，以鼓励他们接受治疗。然而，工作指引并无说明如何实行这种「长期以来的做法」。

8.　　由于减免申请的个案数目庞大，本署接纳当局需采用「诚信制度」。但是，他们亦应同时抽查已批个案，发现诈骗后亦应采取行动，以儆效尤。医管局和社署安于现行机制，令本署感到既惊讶又忧虑。

9. 医疗费用减免证明书在某段期间内有效。医务社工需要考虑为那些经济状况可能改变的病人发出一次过的证明书；对于其他病人，例如需要长期医疗护理的长者，则应延长其证明书的有效期，以舒缓他们的困境，同时减轻医务社工的工作量。

建议

10. 申诉专员提出下列建议：

遵循减免收费的宗旨

(a) 改变医务社工现行的心态，训示他们须小心审批申请；

(b) 检讨非经济因素的审批条件，订定更为清晰明确的标准，以配合政府的政策；

(c) 在减免精神病患者的收费时，清楚说明曾考虑的因素及审批的理据；

(d) 订定一个覆核机制，例如成立内部审核小组，以审核那些获全数减免而收入高于入息中位数 50% 的病人的申请；

(e) 鼓励而不是阻吓医务社工举报怀疑滥用的个案；

防止滥用

(f) 规定医务社工必须小心审查申请人提交的资料，如有怀疑，须按照工作指引，联络其家庭成员、银行或雇主；

(g) 对于怀疑而未能有定论的个案，订明医务社工可先行批准减免收费，随后再进行调查，如有需要，可要求总部介入；

(h) 随机抽查某个百分比的已批准个案；

(i) 宣传上述抽查的安排，防止滥用机制；

(j) 指示属下人员必须提醒申请人，若蓄意提供虚假、不确或不完整资料会遭到法律制裁；

(k) 对诈骗者采取强硬的行动，并宣传此类个案；

减免收费的有效期

(l) 检讨批给不同类别病人的证明书的有效期；

精神病患者

(m) 检讨工作指引，以反映长期以来给予精神病患者特殊待遇的做法。

11. 医管局和社署大致上接纳本署的建议，并正落实其中部分建议。

平等机会委员会

个案编号：OMB/DI/129

处理利益冲突的机制

（审研开始日期：二零零四年九月七日；完成日期：二零零五年七月五日）

背景

本署曾接到一宗关于平等机会委员会(「平机会」)在处理法律协助申请个案时有欠妥善的投诉。申诉专员因而关注到，平机会就处理利益冲突所订立的机制，显然有不足之处。

披露利害关系

2. 根据《性别歧视条例》，平机会或其辖下小组委员会的成员如在平机会、各小组委员会、该会的雇员或代理人所订立或拟订立的合约中有利害关系，则必须披露其利害关系的性质。他们亦须遵循廉政公署关于申报利益的指引。平机会的雇员则须遵守该会的行为守则，避免涉及利益冲突。

3. 根据廉政公署的指引，若有成员在会议上披露利害关系，平机会主席(或小组委员会)须决定该成员应否继续参与会议，或就有关事项发言或投票，但却没有法定权力执行该项决定，而只能靠该名成员主动合作。

4. 平机会并没有为成员披露利害关系的声明集中地保存记录，这类声明可能会载入会议记录或有关档案中，又或者完全不予记录。

处理法律协助申请

5. 平机会的法律及投诉专责小组(「专责小组」)负责审批法律协助申请。成员须在阅读小组的文件后，才能确定本身是否涉及利益冲突并作出声明。若是涉及利益冲突，则须将有关文件交回平机会，或自行将文件销毁。

6. 在上述投诉个案中，专责小组一名成员（「A先生」）已就该宗法律协助申请披露其利害关系，并退出有关会议。但是，他后来出席了另一会议。平机会表示，由于该会议旨在通知专责小组成员各法律协助个案的进度（包括投诉人的个案），而不需要就投诉人的个案作任何决定，故此，A先生出席该次会议并不涉及利益冲突。

本署观察所得及意见

7. 本署认为，平机会有需要订立规则，以应付已披露利害关系的成员拒绝离开会议的情况。

8. 至于申请法律协助的个案，若平机会能订立更清晰及更严格的的标准，以避免利益冲突，应是更佳做法。申诉专员认为，A先生于任何讨论投诉人个案的会议都理应避席，这样才能体现公共行政开明问责的精神。

9. 平机会亦应在成员披露利害关系后保存有关记录，并记录所采取的跟进行动。若有成员因为涉及利益冲突而退出某次会议，亦应载入会议记录之中。

结论及建议

10. 鉴于平机会已就利益冲突问题订定法律及行政措施，申诉专员认为无须就此展开直接调查。

11. 然而，申诉专员仍建议平机会：

(a) 制订适当指引，容许主席（或会议召集人）行使行政权力，处理成员披露利害关系的情况；

(b) 为处理利益冲突订立指引，在法律协助个案方面，若有成员涉及利益冲突，该会必须收回文件并予销毁；以及

(c) 若有成员披露利害关系，该会必须妥善记录其声明及有关的跟进行动。

12. 平机会对上述报告没有意见。

地政总署

个案编号： OMB/DI/142

政府当局徵收地税的安排

（审研开始日期：二零零五年三月十七日；完成日期：二零零五年九月二十三日）

背景

物业业权人均须缴纳地税。由于有市民投诉地政总署向现时的业权人徵收前业权人欠缴的地税，因此申诉专员进行这次直查审研工作。

地税

2. 市区的土地租契年期各有不同，有些长达999年（「长期租契」），有些则是75年，但可续期。一九七三年，大批可续期的租契在七月一日届满。政府于是订立《政府租契条例》（香港法例第40章），规定这些租契持有人须由续期当日起缴纳物业应课差饷租值3%的地税（「第40章地税」）。

3. 在新界区，原居民持有农村土地或小型屋宇地段者，须缴交旧租约原本订定的地税（「旧地税」）。

问题

4.　地政总署一向负责徵收旧地税，而第40章地税和长期租契的地税则由库务署发出缴款单徵收。为了提高效率，自二零零二年四月一日起，所有这些地税的缴款单改由地政总署发出。

5.　由于地政总署每五年才向地税每年100元或以下的物业发出一次缴纳地税通知书，因此许多业权人收到的缴费通知书款额，都包括购入物业之前该物业所积欠的地税。

地政总署的措施

6.　为了提醒有意置业的人士留意他们有责任缴交地税，地政总署已在该署的网页刊载有关资料，同时设立超连结，联系土地注册处和差饷物业估价署的网页。该署又印制了宣传单张，随同水务署二零零四年的水费单一并寄出，并且设立电话查询热线。此外，该署亦已致函香港律师会及地产代理监理局，请他们提醒属下会员在处理物业买卖时，必须查核物业有否拖欠地税。

观察所得

7.　本署认为，地政总署为减低行政费用，每五年才徵收一次地税是合理的，而该署的措施亦足以提醒有意置业的人士注意须缴交地税。

8.　物业买家为了本身的利益，在购入物业之前应该先核实物业有否拖欠任何地税。他们可以透过物业代理、律师、卖方或地政总署查询有关资料。

9.　鉴于以上所述，申诉专员认为无须进行全面直接调查。

康乐及文化事务署

个案编号：OMB/DI/116

公众泳池的规划

（审研开始日期：二零零三年十一月五日；完成日期：二零零六年三月三日）

背景

　　近年落成的私人屋苑大都附有康乐设施，尤其是泳池。申诉专员因而关注到康乐及文化事务署（「康文署」）在规划公众泳池方面的工作，以及公众泳池供应可能过多的问题。

公众泳池的规划及建设

2.　截至二零零五年十二月三十一日止，全港共有36座泳池场馆，二零零四／零五年度，各泳池场馆的经常开支，由 300 万元至 2,900 万元不等，政府提供的资助达八成以上。

3. 康文署在审批兴建新泳池的要求时，会考虑多个因素，包括该区的现有泳池设施、设施的使用率、水上运动的趋势、人口结构及预测的转变等，并参考由规划署拟备的「香港规划标准与准则」(「准则」)。准则订明每287,000人应有一座标准泳池场馆，而在全港18区，每区亦应有一个嬉水池。此外，由私营机构提供的康乐设施亦是考虑因素之一。

4. 水上运动的趋势方面，康文署发现近年游冬泳的市民有所增加，对室内暖水泳池的需求亦因而上升。

私人屋苑的泳池

5. 二零零四年，康文署曾就休闲及康乐设施的提供情况进行了一项调查，共有1,042个私人屋苑回应，当中715个表示有该等设施，包括共874个泳池。调查结果显示，泳池在较大型的私人屋苑中是常见设施。康文署随即开始检讨公众泳池的供应标准，并与规划署磋商应如何按照准则，把私营机构提供的设施计算在内。

本署观察所得及意见

6. 康文署并没有正式文件，记录如何判别和分析水上运动趋势，为何接纳某趋势作规划用途，以及决定兴建某类泳池设施的过程。

7. 泳池的使用率，因季节及地区而异，有好几个泳池的入场人次在过去数年更明显下降。此外，各区泳池场馆内的跳水池及戏水池使用率亦普遍偏低。康文署需设法改善及尽量提高受欢迎程度较逊的泳池的使用率。

8. 规划署拟备的准则，除包括全面检讨后的公众泳池供应标准外，也应包括其他康乐文化设施的供应量。此外，应为检讨工作设定时限。

结论及建议

9. 由于康文署正就规划泳池的程序进行检讨，申诉专员认为现阶段无须展开直接调查。然而，本署仍建议该署：

(a) 采取步骤以改善及尽量提高受欢迎程度较逊的泳池的使用率；

(b) 订定程序并以文件记录该署如何判别和分析水上运动趋势，为何接纳某趋势作规划用途，以及决定兴建某类泳池设施的过程；

(c) 与规划署商讨如何调整新泳池场馆的规划准则；

(d) 为与规划署就公众泳池提供标准进行商讨设定终结时限，并为日后检讨工作订立时间表；以及

(e) 为其他康乐文化设施的规划采取相同策略。

10. 康文署已接纳上述各项建议。

劳工处

个案编号： OMB/DI/128

防止破产欠薪保障基金遭滥用的措施

（审研开始日期：二零零四年八月十八日；完成日期：二零零六年三月三十日）

背景

由于多间食肆在结业时没有支付雇员薪金，市民普遍关注破产欠薪保障基金(「破欠基金」)会否遭滥用，因此，申诉专员主动展开是次直查审研工作。

破欠基金

2. 破欠基金成立的目的，是当雇主无力偿债时，为雇员提供特惠金，以解燃眉之急。基金的经费主要来自商业登记证的徵费，每名雇员最多可获发 278,500 元。

饮食业的问题

3. 由于饮食业占破欠基金申请的很大百分比，因此已成为大众关注的焦点。

防止滥用的措施

4. 过去多年，劳工处曾采取多项防止滥用的措施：审核申请；在二零零三年五月成立特别调查组，跟进可疑的个案；自二零零四年起加强检控违法的雇主；以及进行宣传活动，提醒雇主应尽其责任，并鼓励雇员举报欠薪的个案。

近期发展

5. 截至二零零五年年底，食肆破产的数字不断下降，而饮食业向破欠基金提出申请的数目亦相对减少。二零零四／零五年度，破欠基金录得 9,630 万元盈馀，令人鼓舞。然而，当局必须订定长远办法，防止滥用。劳工处除了采取补救措施外，正研究立法以彻底解决问题。

本署观察所得及意见

6. 鉴于以上所述，申诉专员决定不会展开直接调查，但会继续监察情况的发展。

经初步查讯后终结的个案撮要选录

〔按照机构内部投诉处理计划终结的个案〕

房屋署

个案编号： OMB 2005/2297

公屋编配 — 在未得投诉人同意下撤销已编配的公屋单位

投诉

投诉人指称，由于她多次与邻居吵架，房屋署职员曾劝谕她迁出其公屋单位。该署已编配屋村同座大厦另一单位给她，但当她要求减租时，该署竟撤销已编配的单位。

着令迁出有理而对投诉人过宽

2. 本署得悉，由于投诉人长期制造滋扰，影响邻居安宁，房屋署已向她发出「着令迁出通知书」。

3. 该署曾编配同座大厦另一单位给她，但她拒绝接受，理由是无力负担较高租金，房屋署因此撤销该编配。投诉人最终接受该署在同区内另一屋村提供的单位。

4. 投诉人明显是「严重违反租约条款」，因此房屋署终止其租约，而上诉委员会（房屋）又确认她的上诉无效。本署认为，该署理应从速收回其单位，以收阻吓作用。该署一再另行编配单位给她，实在过于宽大，对遵守租约的租户及轮候公屋申请人并不公平。

改善措施

5. 房屋署已接纳本署的建议，实施新的限制，订明有类似违规情况的前租户须于两年后方可再次申请公屋；而且，最终获编配的单位不得较从前的为佳。如须放宽限制，得由助理署长级或以上人员核准。

邮政署

个案编号： OMB 2005/2443

邮件转递服务 — 重复寄出相同的确认信往投诉人的新、旧地址，对他造成不便

由于投诉人迁往新地址，他在七月十九日向邮政署申请邮件转递服务，要求自七月二十五日起生效。其后，他收到该署于七月二十八日发出的确认信，表示转递服务会自当日起生效。一两日后，其旧居的业主告知他有一挂号邮件待领通知卡，投诉人遂专程返回旧居取回领取邮件通知卡，又再专程前往指定的邮局领取挂号邮件，然后才知悉只是确认信的复本，而原本的确认信早已寄至其新地址。他认为此举对他造成不便。

防止滥用

2.　邮政署解释，该署向申请邮件转递服务人士的新、旧地址分别发出两封确认信，目的在于核实资料，避免服务被滥用。邮政署承认，由于该署人员疏忽，转递服务并未如投诉人要求般自七月二十五日起生效。然而，负责派递的邮差已知悉有关情况，把在七月二十五日至二十七日寄到旧地址的邮件都在七月二十八日转递至投诉人的新地址。

改善服务

3.　邮政署已训示有关人员，日后在处理类似情况时须更加谨慎。该署亦已改善有关服务，在领取邮件通知卡上加印「确认邮件转递服务申请」字样，以便收件人清楚知悉未能派送的邮件内容。

〔以提供协助／作出澄清的方法终结的个案〕

入境事务处

个案编号：OMB 2005/2935

出生登记 — 就某个中文字提供错误资料

投诉

投诉人指称，她为儿子办理出生登记时，入境事务处(「入境处」)职员表示她儿子名字中的一个中文字有不同写法，但各种写法均可接受。投诉人后来才知道自己所选的属错别字。她因此投诉该名职员提供错误的资料。

入境处的做法

2.　根据目前的做法，中文字如有不同的写法，入境处职员会列出各种写法，以供申请人选择。该处亦备有多本权威性的中文字典，可供申请人参考。然而，申请人不能期望入境处职员可在这方面提供专家意见，而且申请人对个别中文字可能有不同的喜恶，该处职员会接纳申请人的选择。

观察所得

3.　本署认为入境处的做法并无不妥。

4.　本署亦注意到投诉人曾在新生婴儿呈报表上签署，确认为儿子所选取的中文名字。由于事隔多年，事涉职员已记不起当时的情况，加上没有其他佐证，本署无法查证该名职员曾否就有关的中文字向投诉人提供意见。

5.　投诉人后来申请更改事涉的中文字，并获签发新的出生登记记项核证副本。

水务署

个案编号： OMB 2005/0307

水费 — 错配用户编号及水表编号

投诉人指水务署错配用户编号及水表编号，以致他多缴水费。在他提出投诉后，该署并没有退还多缴的金额，其后他终止帐户，该署又不发还按金。

以不确假设计算多缴水费

2. 投诉人在二零零四年一月承接居住单位原有的水表，但他认为水费过高，于是在八月就第二季水费向水务署提出争议。水务署在调查后，发现投诉人单位的水表编号与下层单位的水表编号错调。由于两个水表已安装多年，该署无法确定水表错调的时间和原因。处理水费争议的职员于是假定两户的水表是该署在六月为下层单位更换公制水表时错调的，故只调整了该年第三季的水费。因为投诉人没有缴付第二季水费，该署于是在投诉人同年十一月终止帐户时，把按金用以抵销欠款，不予退回。

重新计算

3. 在本署转介这宗投诉后，该署详细分析投诉人单位和下层单位的用水记录，发现两户的水表应是在投诉人承接有关用户权之前已遭错调。该署遂按照记录，调整投诉人单位在二零零四年一月至十一月的水费，并把多缴的水费和全数按金退回给投诉人。

4. 本署认为，水务署职员没有核查清楚，便贸然假设问题出现的时段，其调查工作流于粗疏。因此，本署建议水务署训示职员日后须谨慎地处理市民提出的水费争议。

水务署及房屋署

个案编号： OMB 2005/2071-2072

用户注册事宜 — 错误终结投诉人的帐户，而且推卸责任

用户名称出错

投诉人是公屋住户，亦是单位的供水注册用户。他后来发现水费单上的用户名称竟是「Housing Manager」(即「房屋事务经理」) ，遂向水务署查询。该署回覆是按照房屋署的指示终结其帐户，同时把用户名称改为房屋署。可是，房屋署却否认曾发出有关指示。投诉人认为两个部门的行政混乱，引致是次错误，而且更互相推卸责任。

两个部门的疏忽

2. 房屋署经本署转介后进行调查，发现该署职员在通知水务署取消某供水帐户时写错地址，而水务署职员又没有核对资料，以致错误地取消了投诉人的帐户。总括而言，两个部门的有关职员都有疏忽。

训示职员

3. 本署已促请两个部门训示职员，必须谨慎处理工作。

民政事务局

个案编号：OMB 2005/1115

资助计划 — 未能有效监察获资助的社区活动

投诉

投诉人指民政事务局（「民政局」）滥用公帑，资助某团体印制意识不良的刊物。

资助计划

2. 民政局的资助计划旨在支持团体举办某些特定的社区活动。该局会要求获资助团体提交所出版的刊物副本，但只是为了备案而非用作审批。

民政局采取的行动

3. 对于事涉刊物，民政局曾向获资助团体提出一些意见，而该团体亦据此作了若干修改。

观察所得及意见

4. 本署所关注的并非刊物的性质或内容，而是民政局的监察是否足以确保获资助的活动符合资助计划的宗旨。

5. 因应这宗投诉，民政局已就资助计划进行检讨，并决定取消要求获资助团体提交刊物副本的规定；但本署认为，这项决定将令该局更难监察获资助的活动。因此，申诉专员促请民政局再检讨这项计划及有关的程序，以便有效地监察。

民政事务总署

个案编号： OMB 2005/0583

大厦管理 — (a)拒绝协助投诉人要求业主立案法团交出帐目；(b)错误诠释《建筑物管理条例》；以及(c)在业主大会上提供错误的意见

投诉

二零零五年，投诉人指民政事务总署（「民政总署」）辖下某分区民政事务处（「民政处」）职员A女士拒绝协助他要求其屋苑的业主立案法团（「法团」）管理委员会（「管委会」）交出过去六年的帐目，以及错误诠释《建筑物管理条例》（「条例」）附表3第1(2)段，而另一名职员B女士则在业主大会上提供错误的意见。

积极跟进

2. 民政总署解释，在二零零五年一月至三月期间，A女士曾就查阅法团帐目一事联络部分业主和管委会主席。经她多次斡旋后，管委会在三月与部分业主会面，并在七月的业主大会上展示经审核的六年财务报告。

3. 本署认为，A女士已采取积极和恰当的行动。她不仅提出可行的建议，而且致力促进业主与管委会之间的沟通，令查阅法团帐目的问题最终在业主大会上获得解决。

正确诠释条例

4. 条例附表3第1(2)段订明：「在不少于5%业主要求下，管理委员会主席须在收到要求后14天内，就业主所指明的事宜召开法团的业主大会。」A女士表示，这应理解为管委会主席须在14天内向各业主发出会议通知，而非在14天内举行会议。

5. 本署认为她的解释正确。然而，由于「召开」一词可作不同解释，本署建议民政总署日后在引述这项条文时，应详加说明。

6. 民政总署已指示各职员予以落实，并且加强宣传，让市民明白这项条文的正确意思。

意见无误

7. 在二零零五年七月的业主大会上，有业主要求索取法团帐目，以便自行聘请会计师审核。虽然法团主席答允要求，但管委会部分委员认为，法团帐目已由认可会计师审核，可无须理会上述要求。B女士指出，条例规定该类要求须于业主大会上议决通过。由于大家的意见分歧，她建议管委会徵询法律意见。

8. 本署认为B女士的建议合情合理。

业主的责任

9. 大厦管理是所有业主的共同责任。民政总署的角色只是作为法团和业主的顾问，有效的大厦管理全赖各业主衷诚合作。

民政事务总署

个案编号： OMB 2005/1283

招标事宜 — 投标结果不公平

投诉

投诉人就某份工程合约的投标出价最低，可是民政事务总署（「民政总署」）辖下某分区民政事务处（「民政处」）却把合约批给另一名投标者。由于该署总部一名职员（「C 先生」）曾告知投诉人其公司并无负面报告的记录，投诉人因此认为投标结果不公平。

民政总署的评标程序

2. 政府并无规定要接纳最低价或任何其他出价的投标。当局在评标时，会同时考虑工程承办商的经济能力及过往表现。

3. 民政总署在较早前将各分区认可工程承办商名册整合为统一的名单，各承办商过往的工程表现记录均予「注销」。由于部分承办商曾在多个分区承办工程，若合并计算则可能有超过一个差劣表现评核报告。该署「注销」旧记录，可避免部分承办商会因此而被降级，或甚至从统一名单上剔除。然而，这并不表示在其后的评标中，承办商过往的表现会完全不予考虑。

4. 个案中的合约涉及一项紧急维修工程，故地盘安全和准时完工是非常重要的。投诉人的公司出价虽然最低，但它在先前12 个月内在他区完成的两项工程中，地盘安全及工程进度两方面的得分极低。民政处遂将工程合约批予出价次低的投标者，并已两度致函投诉人解释。

5. 另一方面， C 先生否认曾告知投诉人其公司没有负面报告。

本署的意见及建议

6. 公众利益至为重要。民政处在批出合约前考虑所有相关因素，包括投标者过往的表现，是合理和负责任的做法。

7. 由于缺乏独立证据，本署未能就有关 C 先生的指称作出定论。

8. 申诉专员建议民政总署在招标文件内注明，如有需要，该署会参考投标者过去的表现。民政总署已落实这项建议。

地政总署及食物环境卫生署

个案编号：OMB 2005/2678-2679

地政总署 — 清除阻街 — 延误清除行人路上的铁笼

食物环境卫生署 — 同上 — 把清除铁笼的责任推卸给地政总署

投诉

投诉人是视障人士，他指居所附近的行人路上放有回收旧衣物的铁笼，造成阻碍和危险。他曾数次向食物环境卫生署（「食环署」）投诉，而该署人员亦曾移走铁笼。但是，该署其后却推说有关事宜属地政总署的职责。他因此向本署投诉，指食环署推卸责任。

2.　投诉人为此曾向地政总署辖下的分区地政处投诉，但该处却说人手不足，迟迟没有清除铁笼。他因此投诉地政总署延误处理。

食环署的工作

3.　由于处理公众街道上的铁笼确实是地政总署的职责范围，故食环署把一切有关投诉转介该署跟进。但是，食环署在有需要时亦会协助清除铁笼。

地政总署的行动

4.　地政总署若发现这类违例情况或接到市民的投诉，会尽快处理。为善用资源，该署一般会每两星期进行一次大型清除行动。

5.　事实上，每次接到投诉人的投诉后，该署均能于一星期内移去铁笼。

观察所得及意见

6.　本署认为，食环署把个案转介地政总署，已克尽其职，并没有卸责。至于地政总署方面，基于人手限制而未能于接到投诉当日即时移去铁笼，但已安排定期清除行动，这种做法可以接受。

7.　本署欣悉，地政总署已拟订一项计划，以便更有效处理违例的铁笼，并已准备谘询各区区议会和其他部门。

房屋署

个案编号： OMB 2004/4321

调迁单位 — 处事不公，无理取消投诉人的公屋调迁申请

投诉

投诉人指房屋署处事不公，以他没有更新家庭人数为理由，取消他的公屋调迁申请。

房屋署的解释

2. 房屋署曾发信给投诉人，邀请他与家人到屋村办事处办理接受编配单位的手续，但他致电该办事处拒绝接受编配的调迁单位，原因是父亲不能依约出席会晤。该署于是发信通知投诉人他的申请已被取消。

3. 房屋署其后向一名立法会议员解释，取消申请是由于投诉人的家庭人数有变，与调迁申请表上的资料不符。

并无不公但资料欠准确

4. 投诉人称父亲已在内地逝世，故无法依约出席会晤，可是他未能提交父亲的死亡证。因此，申诉专员认为，房屋署取消他的调迁申请并无不当，亦非不公。

5. 这其实是投诉人的申请被取消的真正原因，而非如房屋署所称，取消申请是因为投诉人「拒绝接受编配的调迁单位」或「家庭人数有变，与调迁申请表上的资料不符」。

其他观察所得

6. 本署认为，有关投诉人的申请被取消的原因之所以如此混乱，部分是由于房屋署实质上已把编配公屋单位的权力授予物业管理公司（「管理公司」）。管理公司可以决定申请人的编配手续是否办妥，然后以标准字句通知该署。至于管理公司提供的资料是否正确，处理过程是否恰当，可说是毫无监管。

7. 此外，房屋署亦曾向立法会议员提供错误的资料。申诉专员认为，该署处事如此草率，会使政府的形象受损。

改善措施

8. 房屋署接纳申诉专员提出的下列建议：

(a) 要求管理公司遇到特殊个案时徵询房屋署的意见，该署并会抽查取消申请或拒绝接受编配单位的个案；

(b) 检视管理公司的公文，避免滥用标准字句；以及

(c) 提醒该署职员在回覆投诉或查询时，须提供准确资料。

经初步查讯后终结的个案撮要选录

房屋署

个案编号：OMB 2004/4335

屋苑服务 — (a)拖延斜坡的修葺工程；以及(b)提供质素差劣的升降机

投诉

某「居者有其屋」屋苑的业主立案法团（「法团」）指称，房屋署不仅拖延屋苑斜坡的修葺工程，而且处事不公，试图把维修责任推卸给法团。此外，屋苑的升降机质素差劣，经常发生故障，令居民大受影响。

修葺斜坡的责任

2. 房屋署表示，在出售屋苑之前，土力工程处已证实斜坡安全。作为大厦公契指定的屋苑经理人，该署亦曾委托顾问公司进行四次全面检查，再证实斜坡安全。此外，该署人员每年至少进行三次定期检查，并没有发现斜坡有任何结构性的问题。

3. 本署认为，房屋署已履行其行政责任，确保斜坡安全。此外，售楼书清楚订明，屋苑斜坡的管理及维修责任在业主，因此房屋署并没有卸责。

升降机质素

4. 房屋署承认，屋苑其中一座大厦的升降机曾因发动机失灵，而所需零件在香港并无存货，以致服务停顿达25天。升降机的技术标准及故障成因属于机电工程的专业范畴，并非本署可处理的行政事宜。本署关注的是该署有否按照正确的程序采购升降机。

5. 本署知悉，屋苑升降机的投标商均载于房屋委员会的「升降机及自动电梯承办商名册」内。房屋署已适当地审研升降机的规格、不同型号在市场上的使用情况和日后的维修安排。因此，就采购程序而言，该署并无行政失当。

建议

6. 然而，为免再发生零件存货不足的情况，本署建议房屋署在合约中订明承办商必须常备所需零件，而法团亦应考虑在日后的升降机保养合约内加入类似的条款。

房屋署

个案编号： OMB 2005/0048

寮屋管制 — 擅自进入投诉人的寮屋范围，又没有明确答覆其查询

投诉

投诉人居于其父亲位于新界的寮屋。他指房屋署职员擅自进入寮屋范围，张贴清拆通告。他质疑该署职员是否有权这样做，但却得不到明确答覆。

部门行动合理

2. 房屋署曾发现事涉寮屋外围封的地方建有违例构筑物，故先后发出口头警告及通知书，要求投诉人的父亲清拆僭建物和停止非法占用政府土地，但他一直置之不理。其后，该署职员在巡视上址时发现另有违例檐篷在建造中。他们遂通过没有上锁的铁闸进入围封地方，将通知书张贴于两项违例构筑物上，以清楚指出违例事项。

3. 事实上，围封地方属未批租政府土地，而屋主亦未获签发政府土地租用牌照或短期租约。该署职员当日进入的是政府土地。

4. 本署认为，投诉人的父亲非法占用未批租政府土地。房屋署职员既不曾擅入私人地方，亦没有损坏任何私人物件。他们只是执行职务，行动合理合法。

适时回覆

5. 至于投诉人其后的查询，房屋署当时已立即向他解释上述情况。由于该署亦曾给予投诉人书面回覆，本署认为该署已清楚答覆投诉人的疑问。

房屋署

个案编号： OMB 2005/0306

屋苑设施维修 — 对物业管理服务公司监管不力，以致维修工程受延误

投诉

某「居者有其屋」屋苑的业主立案法团（「法团」）投诉房屋署对物业管理服务公司（「管理公司」）监管不力，以致屋苑商场天幕玻璃及玻璃门的维修工程受延误。

天幕玻璃破损

2. 房屋署解释，管理公司在二零零三年四月知悉天幕玻璃破损后，随即派员检查，并用围栏分隔现场及

通知承办商维修。但是，管理公司于二零零四年三月才物色到合适的玻璃，然后又要与承办商议价，加上该公司负责工程的人员离职，以及承办商要求与房屋署终止合约，维修工程因而受到阻延，至二零零五年二月才告完成。

玻璃门损坏

3. 管理公司在二零零四年十二月初发现玻璃门损坏后，已即时将之封闭，并用围栏分隔现场。由于管理公司与承办商议价需时，订造和运输物料方面又遇上公众假期，故维修时间较长，工程在二零零五年三月中完成。

房屋署的责任

4. 本署认为，房屋署虽然已把商场的管理工作外判，但仍有责任确保管理公司提供完善的服务。尽管房屋署知悉维修工程受到延误，但该署并没有接管工程或催促管理公司及早完工。因此，本署认为房屋署须对维修工程的延误负上部分责任。

建议

5. 本署促请房屋署加强监督管理公司的服务，如有需要，应该主动介入。此外，该署亦应向投诉人致歉。

6. 房屋署已接纳本署的建议。

房屋署

个案编号：OMB 2005/1266

公屋编配 — 处事不当，把有渗漏问题的单位编配给投诉人

投诉

投诉人指房屋署把一个有渗漏问题的公屋单位编配给他。单位虽经多次维修，但问题仍未解决，维修工程不断。然而，该署不仅没有另行编配单位给他，还要求他缴付该有问题单位的租金，他因此要求该署退回部分租金。

不涉行政失当

2. 本署认为，房屋署已采取适当行动处理渗漏问题。该署其后亦同意为投诉人另行编配相若的单位，可见并无行政失当。

退回部分租金

3. 至于投诉人要求房屋署退回部分租金一事，本署认为，由于单位确有一段时间持续出现渗漏而要不断维修，以致投诉人未能入住，因此该署应考虑答允其要求。房屋署最终同意退回部分租金。

房屋署

个案编号 ： OMB 2005/1585

公屋编配 — 拒绝让投诉人从两座指定大厦以外的其他大厦拣选两睡房单位，安排不公平

投诉

受重建计划影响，投诉人一家三口获房屋署安排调迁往另一公共屋村（「屋村A」）。他们获准从该屋村内两座指定大厦中拣选两睡房单位，或从村内其他大厦拣选一睡房单位。投诉人指称，当轮到他们时，指定大厦内所有两睡房单位已被其他家庭拣选，但房屋署仍拒绝让他们选择屋村A内其他大厦的两睡房单位，有欠公平。

编配标准

2. 屋村A包括六座「新和谐式公屋」大厦及两座由「居者有其屋」计划转为租住公屋的大厦（即「指定大厦」）。房屋署解释，前者的两睡房单位比指定大厦的两睡房单位为大，是为四至五人家庭而设。因此，三人家庭（如投诉人的）如希望租住两睡房单位，只可从指定大厦拣选。这项安排符合香港房屋委员会的公屋编配标准。

3. 受重建计划影响而获调迁的住户，其拣楼次序由电脑随机决定。由于指定大厦内所有两睡房单位已被其他次序较先的家庭拣选，故此，投诉人一家只能从其馀六座大厦中挑选一睡房单位。

本署的评论

4. 公屋是宝贵资源，房屋署必须按照既定政策及标准分配。该署拒绝投诉人的要求，并无不公平之处。

社会福利署

个案编号 ： OMB 2005/3640

调查诈骗个案 — 拒绝让投诉人陪同母亲会见调查员，以及强迫其母亲签署文件

投诉

投诉人的母亲（「受助人」）数年来一直获社会福利署（「社署」）发放综合社会保障援助（「综援」）。二零零五年，该署怀疑她诈骗综援。投诉人指称，调查员A先生在会见受助人时拒绝让其列席，后来更强迫受助人签署文件，令她精神大受困扰。

怀疑诈骗

2. 二零零五年七月，社署接到举报，指受助人在一宗于外地进行的诉讼中获得赔偿。社署经初步查讯后发现，受助人没有如实申报全部资产。

3. 同年九月，投诉人陪同受助人与A先生会面。A先生提议先跟受助人单独面谈，稍后才安排她加入，投诉人亦表示同意。可是，在面谈进行期间，投诉人致电受助人询问情况，随后更闯入接见室，指摘A先生的查问及调查方法不当。A先生解释，综援申请人有责任如实申报全部资产及提供证明文件，以便社署评定其申领综援的资格。投诉人其后离开。

签署两份文件

4. 会面结束时，A先生要求受助人签署声明书。由于投诉人当时已经离开，故此他权充见证人，并朗读声明书的内容，受助人表示明白和同意后，才签署作实。

5. 十月中旬，A先生再与受助人见面。受助人在另一名职员见证下，再签署一份声明书。

6. 社署表示，A先生的处事方式符合该署的指引和规定。

本署观察所得及意见

7. 由于缺乏独立证人，本署无从确定投诉人是否曾同意受助人和A先生先行单独面谈的安排。

8. 她指该署强迫受助人签署两份文件，但未能提出证据。不过，本署留意到，受助人在九月的会面中签署文件时，A先生以个案调查员的身份担当见证人，这做法虽符合社署的指引，但由于有可能引起误会或争拗，故此并不可取。该署宜考虑修订指引，订明在签署文件时，必须由第三者担当见证人。

9. 社署接纳本署的建议。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2004/4771

街道管理 — 没有采取有效行动，禁止店铺非法扩展营业范围，阻塞行人路

投诉人指称，某条街道的花店经常把货物摆放在行人路上，造成严重阻塞，为邻近一带的居民带来极大不便。他曾多次致电食物环境卫生署（「食环署」）投诉，但职员表示该署缺乏足够资源。投诉人因此认为食环署未能迅速有效地处理问题。

食环署的行动

2. 食环署表示于二零零四年一月底首次接到投诉人的电话，并在十分钟后派员进行清理，不过，事涉街道上的花店已把阻塞道路的物品移走。投诉人于十二月底再向食环署投诉，该署于数天后进行实地视察，发现行人路被阻塞，遂向有关店主发出口头警告。负责的食环署职员在两次行动后均有将视察结果告知投诉人。

3. 此外，该署其后亦与警方进行联合行动，并发出逾300张传票予各违例店主及没收无人认领的物品。食环署亦曾联同其他政府部门与花卉行业的代表开会，商讨解决街道阻塞问题。业界代表建议政府拨出一个新地点，方便该行业经营。

4. 另一方面，接听投诉人来电的食环署职员否认曾表示部门资源不足。由于缺乏独立证据，本署对此点不拟置评。

本署观察所得

5. 申诉专员认为，食环署对该街道的阻塞问题虽然未有长远解决方案，但在处理有关投诉时态度认真，反应迅速，且已调配合理资源监察及控制情况。长远而言，将该行业迁移至更适合的经营地点应有助解决问题。

食物环境卫生署

个案编号： OMB 2004/4777

环境卫生 — 没有妥善跟进投诉及遏止公共空地的环境卫生妨扰问题

投诉人指其屋村附近的公共空地经常被邻近商户占用，摆卖货物，严重影响环境卫生。虽然他曾向食物环境卫生署（「食环署」）投诉，但该署没有妥善跟进，以致卫生问题持续。

食环署的行动

2. 初期采取的行动：在接到投诉后，食环署已加强清理事涉空地，针对违例人士采取执法行动。然而，由于货物摆放在空地边缘休憩处，并不妨碍行人使用通道或该署人员进行清洁工作，因此在检控方面会有困难。

3. 在本署建议下采取的行动：本署发现上述空地涉及多个部门的管辖范围，于是建议食环署与当区民政事务专员（「民政专员」）联络，召开跨部门会议，厘清责任谁属。

4. 民政专员应食环署要求召开会议，房屋署、康乐及文化事务署、地政总署辖下的分区地政处（「地政处」）、路政署及食环署均有派代表出席。与会代表讨论改善措施，例如在休憩处加建围栏，或放置长椅或大型花盆，以防止商户在该处摆放货物，而食环署则会继续日常清洁工作。

5. 会议后，食环署与地政处采取联合清理行动。食环署亦向商户发出警告信，说明若再有违例情况，会即时检控。

结论

6. 本署随后再往实地视察，发觉卫生环境已大为改善。食环署并承诺会继续监察有关情况，加强执法行动，如有需要，可再与地政处展开联合行动。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2005/1362

执法事宜 — (a)执法不力，以致某工厂食堂无牌经营逾两年；以及(b)在初步回覆后便音讯全无

投诉人曾向食物环境卫生署(「食环署」)投诉某工厂食堂无牌经营，然而，该食堂在申请正式牌照期间却继续营业。投诉人指食环署执法不力，审批牌照申请的进度缓慢，容许食堂持续经营逾两年。此外，投诉人亦曾去信该署查询个案的进度，但该署在给予初步回覆后便音讯全无。

秉公执法

2. 本署调查显示，食环署在接到投诉后，已即时跟进及对该食堂采取执法行动，包括提出检控和转介警方跟进。食环署已承诺会继续监察该食堂的经营情况。因此，本署认为该署并非执法不力。

3. 不过，本署留意到该食堂的两名东主曾以各自的名义，交替申请「暂准牌照」，藉此在未获正式牌照的情况下延长「合法」经营。本署认为，食环署应杜绝申请人利用此种手法，回避申请正式牌照的较严格要求。

人为疏忽

4. 至于在初步回覆后便音讯全无的指称，该署承认是人为疏忽，并已处分有关人员及向投诉人致歉。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2005/2040

赔偿事宜 — 无理拒绝投诉人的索偿要求

投诉人指食物环境卫生署(「食环署」)职员到其住所调查一宗冷气机滴水个案时，只有投诉人的儿子在单位内。在调查期间，该署职员打开一扇窗，然而窗户飞脱堕下。投诉人于是要求食环署赔偿，但该署拒绝。

投诉撤销但本署继续调查

2. 投诉人其后要求撤销投诉，但是，申诉专员在审研后认为有关问题涉及公众利益，故此决定根据《申诉专员条例》第 11 条，继续调查这宗个案。

3. 本署认为，食环署是根据既定程序和指引行事。该署在事后另派职员检查窗户，可确保调查工作不偏不倚，从而避免所涉人员在事件中有角色冲突。根据律政司的意见，事涉单位的使用人有责任保养和维修窗户，使窗户妥善而安全地开关。因此，食环署有理由拒绝投诉人的索偿要求。然而，投诉人仍可透过法律途径追讨赔偿。

必须给予职员指引

4. 本署在审研个案时发现，食环署缺乏相关的指引。因此，该署应指示职员，在执行职务时若有涉及个人财物损失的事件，必须告知对方有关索偿的途径和程序。

食环署接纳建议

5. 食环署接纳申诉专员的建议，在行政通告内加入新条文，指示前线员工在遇到类似事件时，应如何向对方解释，以及主动通知他们有关申索的权利和程序。

食物环境卫生署及建筑署

个案编号： OMB 2004/4591; OMB 2005/1312

食物环境卫生署 — 街市档位 — (a)没有确保电力系统装置妥当；以及(b)拖延处理索偿要求

建筑署 — 街市档位 — 没有确保电力系统装置妥当

投诉人投得某街市的熟食档位。他指食物环境卫生署(「食环署」)及建筑署在他接收档位时，未能确保档位的电力装置妥当，因而阻延了他申请供电，令他不能如期开业，蒙受损失。此外，食环署又拖延处理他的索偿要求。

电力装置问题

2. 投诉人投得档位后，报称电力公司认为档位的电力装置不合标准。由于食环署没有检查及更换街市档位电力装置的专业知识，故须依赖建筑署提供这方面的服务。根据食环署的记录，该署曾要求建筑署检查事涉街市空置档位的电力装置，并在建筑署的承办商完成检查工作后，才把档位推出竞投。食环署从投诉人处得悉电力装置出现问题后，已立即联络建筑署跟进，并由承办商修妥。本署认为食环署的做法恰当。

可能原因

3. 投诉人档位的电力装置出现问题，本署认为有三个可能原因：

(a) 建筑署的承办商没有妥善检查及更换旧的电力装置；

(b) 在承办商完成工程至投诉人接收档位期间，电力装置曾遭人破坏；以及

(c) 投诉人自行聘用的电力承办商破坏了有关装置。

4. 就第一个可能性而言，由于建筑署的有关职员已离职，该署又找不到巡查记录，故本署难以作出判断。该署的工作指引只要求职员在发现承办商的服务有问题时，才须向上级报告。当工程完竣后发生问题时，该署亦没有要求有关职员及承办商提交报告，以确定原因及责任所在。因此，就这宗个案而言，该署不能确定职员曾否巡查承办商的工作。

5. 关于第二个可能性，食环署指出，街市的空置档位并没有闸门，故档位内的装置可能会遭人破坏。

6. 至于第三个可能性，投诉人声称他自行聘用的电力承办商只是到档位视察，并没有进行任何工程。

7. 由于缺乏足够的资料佐证，本署难以评论档位电力装置出现问题的原因。

索偿问题

8. 投诉人向食环署提出索偿后不久，即表示不再追讨，但其后却多次致函该署要求赔偿。该署在徵询法律意见后，已多番函覆投诉人，表明该署拒绝赔偿的立场，可见该署并没有拖延处理。

建议

9. 本署认为，建筑署应检讨内部工作指引，并加入适当的抽查程序，以监督职员及承办商的工作。工程完竣后若发生问题，应要求职员及承办商提交报告。本署亦建议食环署及建筑署商讨如何确保空置档位内已检查及更换的电力装置不会遭人破坏。

10. 食环署和建筑署已落实本署的建议。

香港考试及评核局

个案编号： OMB 2005/0229

公开考试座位安排 — (a)某项口试的座位安排不当；(b)没有事先公布试场座位安排的资料；以及(c)在处理考生投诉及覆核成绩的申请时偏袒评核员

投诉人于二零零四年九月参加由香港考试及评核局（「考评局」）举办的教师语文能力评核（英国语文科）（「评核试」）。她表示，在进行口试的小组讨论环节时，原本供考生使用的桌子全被移走。她指这项安排令考生分散，而坐在侧面的她因得不到评核员的注意，以致成绩受影响。再者，考评局在试前并没有公布试场座位安排，而她在成绩公布后曾多次向考评局投诉，但该局的答覆未能令她满意。

2. 此外，她亦不满其投诉及覆核成绩的申请，只交由评核试的科目主任处理及决定，显示考评局偏袒评核员。

评核员有酌情权

3. 考评局解释，该局曾于评核试前为评核员举办培训会议，会上同意口试评核员可因应试场的实际情况，决定是否在小组讨论环节提供桌子。尽管该局没有把这项决议记录下来，或修订「评核员须知」，但事涉评核员决定在正式进行小组讨论时把桌子移走，并没有偏离上述决议。

座位安排

4. 投诉人认为，中学会考和高级程度会考口试的小组讨论环节，均有桌椅供考生使用，考生更可于试前在网上得悉座位安排，故此考评局应为评核试提供同样安排。该局指出，预先为前两项考试编排座位并于网上公布，是考虑到试场的秩序问题；但评核试的口试形式不必那么拘谨，故评核员可决定是否提供桌子。

专责小组覆检成绩

5. 考评局未能提供有关处理投诉的内部守则，但表示该局已翻查投诉人的口试评分记录，更将其个案提交由副秘书长担任主席的专责小组讨论，绝非由科目主任一人作决定。科目主任在回覆投诉人时表示评核员可决定是否提供桌子，并非失实或有所偏袒。

6. 发给考生的「参加评核者须知」已清楚列明，如对评核试有意见或投诉，须于二零零四年九月二十七日或之前以书面提出。本署认为，投诉人虽声称试场没有提供桌子严重影响其表现，但却在十二月中成绩公布后才提出投诉，显得理据不足。

改善建议

7. 考评局在处理这宗投诉时大致上并无不妥，但本署建议该局日后对评核试作出任何新安排或决议时，应予妥善记录，并修订相关指引。该局亦应尽快制订处理投诉的指引，厘清权责，并设立上诉机制，以免被指责滥权或偏私。

8. 在本署完成审研这宗个案后，投诉人曾两度要求覆检。她提出了多项质疑，并提供有关评核试的额外资料。经反覆审研后，申诉专员认为投诉人的理据不足，故此决定对个案的结论维持不变。

税务局

个案编号：OMB 2004/4558

资料披露 — (a)未经授权即向第三者披露投诉人的评税资料；以及(b)迟迟未有提供合理解释

投诉人是一间私人公司，指税务局未得其同意便将其利得税的税务资料交给第三者（「A公司」）。投诉人曾于二零零四年中三度去信该局要求解释，但直至十二月底才收到具体回覆。

税务代表

2. 注册税务代表可以代表纳税人客户，向税务局申请延期提交报税表。A公司曾多次以投诉人的税务代表的身份，在整批延期提交报税表的安排（「整批延期安排」）下，向该局申请延期提交二零零零／零一至二零零二／零三课税年度的利得税报税表，并获得批准。税务局表示，除非有怀疑，否则不会要求税务代表出示授权书。

3. 税务局于二零零二年四月收到由投诉人提交的二零零零／零一年度利得税报税表，表上注明投诉人没有聘用税务代表，该局遂修改有关档案记录。不过，当 A 公司于同年十月及翌年四月代表投诉人透过「整批延期安排」申请延期时，该局再次修改记录，注明它是投诉人的税务代表。税务局强调并没有收到投诉人直接申请延期提交由二零零零／零一至二零零二／零三年度的利得税报税表，故此才根据标准程序，于二零零四年将其评税资料寄给 A 公司。

没有授权

4. 投诉人于二零零四年五月、六月及九月去信税务局，要求该局解释为何向A公司披露有关资料。税务局要求 A 公司澄清， A 公司则承认虽然法例要求书面授权，但该公司其实只曾接到投诉人一名董事的口头委托，代为申请延期。税务局于是在十二月底给投诉人具体回覆，并就事件道歉，同时删除A公司作为投诉人的税务代表的记录。

须检讨指引

5. 虽然税务局在处理这宗个案时大致上依循内部指引，但申诉专员建议该局修订有关指引，要求所有注册税务代表必须得到客户的适当授权。

6. 税务局承认在给予投诉人充分解释方面有所延误。该局已提醒职员，日后有类似情况时须发出简覆，交代调查的进展。

投诉人要求覆检个案

7. 投诉人反对税务局所指「并没有收到投诉人直接申请延期提交」由二零零零／零一至二零零二／零三年度的利得税报税表，并提供他曾于二零零一年四月及二零零四年四月提出的两份申请的复本。税务局解释，由纳税人直接提出，而并非透过「整批延期安排」提出的延期申请，以及该局所发出的标准回覆的记录，只会在相关的课税年度结束后保留一年。故此，该两份申请的记录已经销毁。无论如何，投诉人并没有在二零零四年四月提出的申请中说明已不再聘用税务代表，也没有提供会令该局质疑A公司是否仍是其税务代表的任何资料。

结语

8. 本署认为，税务局的评论并不确当。另一方面，本署接纳该局的解说：投诉人直接提出延期申请，不一定表示他不再聘用A公司为税务代表，因为纳税人在保留税务代表的同时，仍可选择直接向税务局申请延期提交报税表。

邮政署

个案编号：OMB 2004/4546

遗失包裹 — 没有尽快通知收件人，而且没有跟进投诉人的查询

投诉人表示，二零零四年十一月初，邮政署辖下某派递局遗失了一个从英国寄给她丈夫(「收件人」)的空邮包裹，但没有尽快通知收件人。其后，她多次向派递局查询和投诉，但职员未有提供妥善协助。

职员的字体潦草

2. 邮政署表示，派递局职员在知悉包裹遗失后，已进行调查及报警。邮务督察曾先后两度按照「领取包裹通知卡」(「通知卡」)上的地址前往探访，尝试通知收件人包裹已遗失，但两次均无人应门。直至十一月底投诉人致电查问包裹下落时，邮务督察才发觉由于其同事在通知卡上的字体潦草，他两次均去错了地址。

迟迟未予回覆

3. 然而，投诉人致电该派递局时，负责处理事件及报警的拣信组主管(「主管」)正在休假，而他在休假前并未有向同事提及事涉包裹已遗失。由于接听电话的职员并不知情，故只向投诉人表示要待主管回任后才能跟进。其后，主管在休假期间主动联络投诉人解释情况。投诉人最后于十二月初向邮政署及本署提出投诉。

解决方法

4. 负责监督所涉区域邮件派递工作的经理随即接手处理。他去信包裹的寄件人和收件人，解释事件经过并道歉。

5. 邮政署同时根据万国邮政联盟的规定，向收件人作出赔偿。

尚须改善之处

6. 本署认为，邮政署遗失包裹而未能解释原因，确有失当之处。该署职员填写通知卡时字体潦草，而在接到查询时没有主动跟进，只告知投诉人待主管休假回来后再处理，显示有关职员的工作态度欠积极，必须改善。

7. 邮政署接纳本署的建议，采取补救行动，并提醒前线职员注意字体要清晰，以及在处理投诉／查询和存放包裹时要加倍小心。此外，该署已在各派递局设立登记册，妥善记录接到的查询及投诉。

渔农自然护理署

个案编号：OMB 2005/0601

许可证费用 — 处理龟只进口申请的标准不一

龟只的进口费用不同

投诉人经营进口及售卖龟苗生意。据渔农自然护理署(「渔护署」)规定，进口龟只特别许可证分玩赏龟和食用龟两种。前者按龟只的数量收费，后者则按重量收费。投诉人声称，食用龟苗的进口费用每只大约只为玩赏龟苗的八十分之一。

2. 投诉人曾向渔护署查询，可否申请食用龟许可证以进口龟苗，该署回覆表示不可。投诉人其后发现该署批准另一售卖商这样做，因而感到不满。

牌照各异

3. 渔护署在签发进口龟只许可证之前，会先核实入口商是否已取得合适的动物售卖商牌照。假如入口商只取得售卖玩赏龟牌照，则不能申请进口食用龟许可证。不过，法例没有规定哪类龟只不能作为食用龟进口，而申请人亦无须申报拟进口龟只的年龄，只要持有售卖食用龟牌照，便符合申请进口食用龟许可证的条件。

渔护署的要求合理

4. 本署得悉，渔护署对食用龟和玩赏龟的售卖处所及检疫方法均有不同要求，因此该署制定了不同的进口许可证，是符合公众利益及安全的做法。售卖商按例申请，而该署依法批核，当中并无不妥。

堵塞漏洞

5. 然而，由于食用龟的进口许可证费用是按重量计算，而龟苗体小身轻，某些售卖商可能会因为利之所在而以身试法，申请食用龟许可证进口龟苗，却以玩赏龟出售。此举明显触犯法例。有鉴于此，本署建议渔护署谘询廉政公署，并检讨有关政策，以堵塞漏洞，防止滥用。该署已接纳有关建议。

渔农自然护理署

个案编号：OMB 2005/1147

牌照事宜 — 无理撤销投诉人的饲养禽畜牌照

投诉人指称，虽然她已订购了鸽苗和翻新鸽场设备，但渔农自然护理署(「渔护署」)仍以她没有养鸽为理由，撤销其饲养禽畜牌照。为了证明投诉人的鸽场没有养鸽，该署随便找人签署文件确认，更特别每月派员巡查。此外，在撤销牌照前，该署又没有适当地预先通知投诉人。

撤销有理

2.　渔护署解释，由于投诉人已没有养鸽，该署才根据法例撤销其牌照。若投诉人确实有意恢复经营鸽场，决不会浪费一年时间等待鸽苗供应。投诉人翻新鸽场设备，只是应渔护署的要求改善生物保安设施。有鉴于此，本署认为投诉人的目的是保留鸽场牌照，并非有意恢复业务。

3.　自二零零四年十月起，渔护署每月都派员到各农场巡视，点算各类禽畜数目，以了解全港禽畜业的营运情况，加强对各种疾病的监控。就这宗个案而言，该署职员只是要求在场的负责人签署确认点算的数目。

预警信派递失误

4.　至于通知投诉人一事，该署在正式撤销其牌照前，只以普通邮件方式寄出「预警信」，确有可能出现邮递失误。因此，本署建议渔护署检讨发出类似重要信件的方式，例如改为由职员在巡查农场时亲手派递，避免不必要的争拗。

职业训练局

个案编号：OMB 2004/4325

资料发布 — 网页所载列的课程资料欠详尽

投诉人指职业训练局(「职训局」)辖下财经事务培训发展中心(「培训中心」)网页所载列的课程资料欠详尽，以致她要致电该局的热线查询。然而，电话被转驳至留言信箱；她虽已留下口讯，却没有收到回覆。此外，投诉人亦曾致电该局另一条热线。电话虽然接通，但她等了15分钟，只听到音乐声而没有职员接听。

职训局的解释

2.　职训局表示，事涉网页是该局的主网页，目的是让浏览者直接下载培训中心经常开办的部分课程的基本资料，作一般参考之用。然而，由于上课地点或学费等细节或会有所更改，主网页并没有包括此等资料，而培训中心本身的网页则载列所有课程的详细资料。对于两个不同网页令投诉人感到混淆，该局深表歉意。

3.　至于电话查询方面，职训局解释，当时正值培训中心与其他三个中心进行合并，组织及人事上均有重大变动，有关服务可能受影响。该局表示，或许是由于个别职员疏忽，未有接听投诉人的来电和口讯，导致投诉人遇到上述不愉快的经历。此外，新雇用的职员亦可能因欠缺经验而延误转驳电话的时间。

改善措施

4.　本署接纳职训局对没有适当处理投诉人的电话查询所作的解释，但认为该局应改善主网页载列资料的形式。本署欣悉，该局在接到投诉后已迅速作出检讨，采取积极的改善措施，并向投诉人致歉。

医院管理局

个案编号： OMB 2005/1176

医疗服务 — (a)外科医生不理会多次催促，未能及时诊治病人；以及(b)负责运送病人的员工在X光检查结束后离开岗位，以致延误将病人送回病房救治

指称院方延误

投诉人的母亲（「病人」）于某年一月十三日被送往医院管理局（「医管局」）辖下某医院，由内科及外科医生联诊。投诉人指称，外科医生于一月十七及十八日替病人诊治后，未有理会内科部发出的两份催办函前往诊视。直至一月二十一日病人的病情恶化，他们才到诊。

2.　此外，病人于当日傍晚六时半完成X光检查后，负责运送病人的员工脱掉防护衣物离开，让病人停留在X光室外逾20分钟才将她送回病房。其后病人被发现昏迷，于翌日凌晨去世。投诉人认为是由于运送员工离开岗位，使病人不能及时获得救治。

初时病情非紧急

3.　事涉医院的内科部于一月十九日向外科部发出函件，建议由外科部接收病人，但同时注明病人的个案属非紧急类别。由于外科医生在前两天诊治病人时已掌握其病情，故决定暂时无须再行诊视。可是，他们并没有把这项决定通知内科部，后者因而于一月二十及二十一日两次发出催办函，要求外科医生诊视病人。

4.　一月二十一日下午，病人出现肠塞症状，内科医生安排她接受特别腹部X光检查，同时向外科部发出紧急通知，外科医生随即到诊。

运送员工不需穿防护衣物

5.　X光检查由下午二时许开始，分两轮进行，直至傍晚约六时半才完成。医管局表示，负责运送病人往来X光室及病房的员工不需要穿着防护衣物，故此不会出现投诉人所指「脱掉防护衣物离开岗位」，延误将病人送返病房救治的情况。

须改善沟通

6.　外科医生于一月十九日决定暂时无须再诊视病人时，理应立刻通知内科部，以免重复发出催办函，令病人家属误会外科医生漠视病人安危。这种内部沟通和协调不足的情况，应可避免。

7.　医院记录及事涉职员的书面陈述均显示，病人在完成X光检查后四分钟内即被送返病房。本署认为，所用时间合理。

8.　医管局已提醒职员改善内部沟通，以便向病人及其家属解释医生的决定。

惩教署

个案编号：OMB 2004/4264

物资供应 — 没有分配个人运动鞋，以致服刑人士因共用运动鞋而染上脚癣

投诉

投诉人在惩教署辖下某监狱服刑，他指监狱没有分配个人运动鞋，以致他因与其他服刑人士共用运动鞋而染上脚癣（俗称「香港脚」）。

惩教署的意见

2. 惩教署表示，辖下各监狱提供的所有运动鞋经使用后均会彻底清洗。体育导师亦会检视运动鞋，确保符合卫生标准，才让服刑人士使用。

3. 此外，驻监狱医生认为，投诉人患上脚癣与运动鞋的状况并无关连。

独立医学意见

4. 本署曾徵询卫生署的意见，该署指出，运动鞋经使用后若经彻底清洗，可把传染的风险减至最低。不过，为有效预防感染脚癣，应尽量避免与他人共用鞋袜。

结论及建议

5. 由于未能确定监狱内共用运动鞋与投诉人染上脚癣有直接关系，这宗投诉不成立。

6. 然而，基于卫生署的意见，本署建议惩教署考虑在资源许可的情况下，为服刑人士提供个人运动鞋。

7. 本署欣悉，惩教署最少已同意让服刑人士自费购买个人运动鞋。

工业贸易署

个案编号：OMB 2005/2079

处理申请 — 没有妥善处理一宗申请及延误发放资助

投诉

投诉人指工业贸易署（「工贸署」）没有妥善处理其公司的「中小企业市场推广基金」资助申请。尽管申请已获工贸署接纳，但该署未有如期发放资助，而随后签发的支票又弄错了收款人名称。此外，当投诉人致电工贸署查询申请的进展时，该署职员亦未能向她解释清楚。

以调解方式解决

2.　由于这宗个案并不涉及严重的行政失当，本署建议以调解方式处理，并获双方同意。

3.　在调解会议上，工贸署代表交代了处理申请的经过，以及支票收款人出错的原因。他们就此事引致的不便向投诉人致歉，并即时交给她补发予其公司的支票。

4.　工贸署代表并承诺：

(a)　会提醒职员小心核对每宗申请的资料，并详细解答市民的查询；以及

(b)　改善申请程序，缩短发放资助所需的时间。

康乐及文化事务署

个案编号： OMB 2005/2863

公众泳池 — 职员态度恶劣，以及没有迅速跟进投诉

投诉人指称当她与12岁女儿到康乐及文化事务署（「康文署」）辖下的公众泳池游泳时，泳池职员的态度恶劣，多番质疑其女儿的年龄，令女儿感到尴尬，不敢再到该泳池。当投诉人致电泳池主管投诉时，该名主管不肯面见她，只表示会要求职员改善态度。投诉人其后致电康文署总部投诉，但该署没有跟进。

2. 由于这宗个案并不涉及严重的行政失当，本署建议以调解方式处理，并得到双方同意。

互相沟通

3. 在调解会议上，投诉人重申她投诉的事项，说明事件对女儿的影响，并就康文署关于小童和学生进入公众泳池的规则提出意见。

4. 康文署代表则向投诉人致歉，并解释事涉职员受雇于服务承办商，负责在泳池执行保安工作。事件发生后，他们已被口头警告及调往其他地方工作。该署代表并解释泳池主管未能即时面见投诉人，是由于她当时正在处理一项紧急工作。

5. 康文署已劝谕该名主管要灵活地处理投诉。关于跟进投诉方面，该署代表称已在服务承诺规定的时限内给予投诉人回覆。然而，他们承认这方面仍有可以改善的地方，因此该署已提醒职员加快处理投诉的速度，以便尽早回覆投诉人。

达成协议

6. 双方在坦诚交换意见后达成协议。康文署承诺向投诉人书面交代事件和致歉，而投诉人亦同意不再追究。

学生资助办事处

个案编号：OMB 2005/1441

资助津贴申请 — 没有公平地审批申请

投诉人是两母女，女儿是专上学生，曾向学生资助办事处(「资助处」)申请二零零四／零五年度的资助。投诉人指资助处职员在会面时心存偏见，多番要求她们交代银行户口记录，最终亦只批出一笔「免入息审查贷款」。投诉人认为资助处没有公平地审批有关申请。

2. 由于这宗个案并不涉及严重的行政失当，本署建议以调解方式处理，并获得双方同意。

双方的解释

3. 在调解会议上，资助处代表说明处理申请的通常程序和一贯审批政策，亦解释了该处要查阅投诉人的银行结单等财务资料的原因。另一方面，该名母亲亦向资助处代表说明其婚姻状况。

4. 至于投诉人指该处职员在处理有关申请时刻意刁难，该处代表解释，有关职员只是按照一贯程序和审批准则处事。投诉人接受该处的解释。

达成协议

5. 双方在坦诚交换意见后达成协议。该名母亲同意提交所需的资料供资助处考虑，而资助处代表则答允在收妥资料后重新审核申请。

学生资助办事处

个案编号：OMB 2005/2662

贷款申请 — 处事不公

投诉人向学生资助办事处(「资助处」)申请免入息审查贷款。她指称该处过往亦曾以外币支票发放贷款给其他申请人，但却拒绝以外币支票发放贷款给她。

2. 由于这宗个案并不涉及严重的行政失当，本署建议以调解方式处理，并得到双方同意。鉴于投诉人缴交学费的限期将至，为早日解决问题，本署遂安排透过电话进行调解。

资助处的惯常做法

3. 资助处解释，贷款申请指引订明发放的贷款须以港币计算。若申请人报读的课程只接受外币付款，申请人应先行购买外币缴交学费，然后再以折算的港币金额申请贷款。若申请人有特殊的理由，并能提供证明文件，该处或会考虑以外币支票发放贷款，但这安排须视乎个别情况而定。

达成协议

4. 资助处表示，投诉人以为申请贷款被拒，可能是她与该处职员在沟通方面有误会。该处在收到投诉人的补充资料后，已酌情处理她的申请，并以外币支票发放贷款。投诉人对此表示满意。她希望资助处检讨现有机制，以便更灵活地处理贷款申请。

经全面调查后终结的个案索引

个案编号	投诉事项	结论
入境事务处		
2005/1487	错误地以投诉人的旧出入境签注决定其留港期限，引致后来警方误以为她逾期留港而将她拘捕。	不成立
九广铁路公司		
2004/3082	(a) 没有就两项工程计划充分谘询当地居民； (b) 在迁移康乐设施时没有考虑当地居民的需要； (c) 没有安排适当途径，让一般居民加入相关的谘询组织，也未有提供有关如何申请加入这些组织的资料；以及 (d) 尚未获得批准拨款之前即为某公共运输交汇处拟定迁移计划，并且不适当地把旅游事务署亦牵涉在计划内。	不成立
2005/1426	没有顾及当地居民关于改善行人设施的要求。	不成立
土木工程拓展署		
2005/1633	漠视当地居民反对开放新道路和实施交通改道措施的意见。	不成立
水务署		
2005/1529	客户服务热线效率欠佳。	成立 *
2005/1556	(a) 客户服务热线效率欠佳；以及 (b) 延误退还水费按金。	成立 *
2005/1635 2005/1650 2005/1666 2005/1775	客户服务热线效率欠佳。	成立 *
2005/1853	(a) 客户服务热线效率欠佳；以及 (b) 延误回覆投诉人的查询。	部分成立 *
2005/2453	没有就某乡村一项掘路工程展开调查及采取纠正措施，以致投诉人屋旁的排水渠被阻塞。	不成立

经全面调查后终结的个案索引

民政事务总署

2004/3084	(a) 没有就两项工程计划充分谘询当地居民； (b) 在迁移康乐设施时没有考虑当地居民的需要； (c) 没有安排适当途径，让一般居民加入相关的谘询组织，也未有提供有关如何申请加入这些组织的资料；以及 (d) 尚未获得批准拨款之前即为某公共运输交汇处拟定迁移计划，并且不适当地把旅游事务署亦牵涉在计划内。	不成立
2004/3887	拖延处理护土墙渗水的问题。	不成立
2005/1535	未有协助当地居民争取改善行人设施。	不成立
2005/3437	没有就开放新道路和实施交通改道措施安排谘询当地居民。	不成立

地政总署

2004/2716	没有执行城市规划委员会的一项规划许可附带条件。	不成立
2004/4362	拖延处理护土墙渗水的问题。	成立 *
2005/0161	(a) 容许毗邻村屋侵入投诉人的私人土地；以及 (b) 延迟回覆她关于兴建小型屋宇申请的查询。	部分成立
2005/0985	没有监督某项小型屋宇建设工程，以及在小型屋宇建筑工程豁免证明书中列入一项误导性条件。	部分成立 *
2005/0991	没有就某乡村一项掘路工程展开调查及采取纠正措施，以致投诉人屋旁的排水渠被阻塞。	部分成立 *
2005/1043	推卸责任及延误处理违例搭建物。	成立 *
2005/1395	没有对一栋违例构筑物采取管制行动。	成立 *

社会福利署

2004/4489	延误处理投诉人妻子的伤残津贴申请。	成立 *
2004/4737	没有适当监管某安老院的服务，导致投诉人的祖父不幸逝世，并且拒绝对事件展开全面调查。	不成立 *

2005/0388	(a) 特殊幼儿中心的派位过程欠缺透明度，而且派位机制不完善；以及 (b) 该署职员没有妥善跟进投诉人的查询。	不成立

法律援助署

2005/0227	拖延替投诉人办理两宗索偿案件，以及自二零零零年十月至二零零四年十月一直没有通知他有关申索的进展。	成立 *

房屋署

2005/1041	推卸责任及延误处理违例搭建物。	成立 *

政府总部 — 民政事务局

2004/3083	(a) 没有就两项工程计划充分咨询当地居民； (b) 在迁移康乐设施时没有考虑当地居民的需要； (c) 没有安排适当途径，让一般居民加入相关的谘询组织，也未有提供有关如何申请加入这些组织的资料；以及 (d) 尚未获得批准拨款之前即为某公共运输交汇处拟定迁移计划，并且不适当地把旅游事务署亦牵涉在计划内。	不成立

政府总部 — 房屋及规划地政局

2004/2719	没有确保辖下部门执行城市规划委员会的一项规划许可附带条件。	部分成立

政府总部 — 经济发展及劳工局

2004/0344	(a) 没有就一项大型公共艺术计划谘询市民； (b) 延迟回覆投诉人的多次查询；以及 (c) 没有妥善监管工程地盘的情况。	部分成立 *
2004/3087	(a) 没有就两项工程计划充分谘询当地居民； (b) 在迁移康乐设施时没有考虑当地居民的需要； (c) 没有安排适当途径，让一般居民加入相关的谘询组织，也未有提供有关如何申请加入这些组织的资料；以及 (d) 尚未获得批准拨款之前即为某公共运输交汇处拟定迁移计划，并且不适当地把旅游事务署亦牵涉在计划内。	不成立
2005/2932	没有回覆一宗关于某避风塘内渔船发出过量噪音的投诉。	部分成立

经全面调查后终结的个案索引

政府总部 — 环境运输及工务局

2005/1425	未有妥善监察九广铁路公司，亦未有积极处理投诉。	不成立

食物环境卫生署

2004/0411	(a) 延误处理一宗关于违例拆除两个毗邻街市档位之间的分隔墙的投诉； (b) 容许两个街市档主以不符合规格的材料重建分隔墙；以及 (c) 对违例扩大经营范围的街市档位执法不公。	部分成立 *
2004/3685	(a) 职员擅自进入私人物业；以及 (b) 延误处理有关的投诉。	部分成立 *
2005/0265	在处理一宗食肆转让牌照的申请时行政失当，以及没有跟进有关无牌食肆的举报。	部分成立 *
2005/2124	在捡拾骨殖前没有先行通知死者的家属。	部分成立 *

建筑署

2004/0343	(a) 延迟回覆投诉人的多次查询；以及 (b) 没有妥善监管工程地盘的情况。	不成立

屋宇署

2004/1386	在审批一宗设置流动电话基站的申请事宜上处理失当，以及没有妥善处理有关的投诉。	不成立
2004/2234	没有执行城市规划委员会的一项规划许可附带条件。	成立 *
2005/0986	没有监督某小型屋宇的地盘平整工程。	不成立

海事处

2005/2410	没有回覆一宗关于某避风塘内渔船发出过量噪音的投诉。	部分成立

规划署

2004/2717	没有执行城市规划委员会的一项规划许可附带条件。	不成立
2005/1909	推卸责任及延误处理违例搭建物。	不成立

附件 11 经全面调查后终结的个案索引

电讯管理局

2004/1387	在审批一宗设置流动电话基站的申请事宜上处理失当，以及没有妥善处理有关的投诉。	部分成立 *

路政署

2004/3085	(a) 没有就两项工程计划充分谘询当地居民； (b) 在迁移康乐设施时没有考虑当地居民的需要； (c) 没有安排适当途径，让一般居民加入相关的谘询组织，也未有提供有关如何申请加入这些组织的资料；以及 (d) 尚未获得批准拨款之前即为某公共运输交汇处拟定迁移计划，并且不适当地把旅游事务署亦牵涉在计划内。	不成立

运输署

2004/2718	没有执行城市规划委员会的一项规划许可附带条件。	不成立
2004/3086	(a) 没有就两项工程计划充分谘询当地居民； (b) 在迁移康乐设施时没有考虑当地居民的需要； (c) 没有安排适当途径，让一般居民加入相关的谘询组织，也未有提供有关如何申请加入这些组织的资料；以及 (d) 尚未获得批准拨款之前即为某公共运输交汇处拟定迁移计划，并且不适当地把旅游事务署亦牵涉在计划内。	不成立
2005/1634	漠视当地居民反对开放新道路和实施交通改道措施的意见。	不成立

渔农自然护理署

2004/4681	在审批一项鸟兽展览临时许可证的申请时处理失当，以及职员态度欠佳。	不成立 *

环境保护署

2005/2931	没有回覆一宗关于某避风塘内渔船发出过量噪音的投诉。	不成立

医院管理局

2004/2867	没有应投诉人的要求，妥善安排他接受治疗。	部分成立 *

〔加上 * 号的是本署在调查报告中有提出建议的个案。〕

入境事务处

个案编号： OMB 2005/1487

检查签证 — 错误地根据投诉人的旧签注决定其留港期限 — 不成立

事件经过

投诉人是访港常客。她于二零零五年三月底再次来港时，入境事务处(「入境处」)职员A根据其证件上一个由其原居地于同年一月初签发的出入境签注（「签注」），批准她留港至四月二十日。

2. 二零零五年五月中旬，警员截查时发现她逾期逗留，遂将她拘捕，并转送至入境处遣解审理组。审理组职员发现，投诉人的证件上有另一个于同年三月底签发的有效签注，据此她其实可留港至六月底，于是将她释放。

投诉人有两个签注

3. 本署从入境处知悉，类似的事件从未遇见过。在正常情况下，投诉人原居地不会向持证人批出两个有效期重迭的签注。由于本署无权调查境外事情，故此无从知道投诉人如何获批两个签注。

入境处的评论

4. 旅客抵港时，入境处职员会根据其旅游证件上的签注批准留港期限，并会夹附「重要通告／访客须知」(「通告」），提醒他们注意获准留港期限及其他条件。

5. 就这宗个案而言，职员 A 为投诉人办理入境手续时，因看见证件上的有效签注（即「旧签注」），便依例批准她留港至二零零五年四月二十日，并夹附通告供她参阅。

6. 入境处认为，职员 A 已按照一般入境程序要求，处理投诉人的入境事宜。

投诉人亦有责任

7. 本署认为，职员A未有继续查看投诉人的证件上是否有另一个签注，并不算犯错，因为旅客根本不应同时持有两个有效签注。另一方面，投诉人在旧签注仍然有效时不知何故竟取得第二个签注，是导致事件的主因。她本人曾多次使用签注访港，理应熟知留港期限的规定，但她既没有提醒职员 A 她有新签注，也没有细阅通告及小心核对获准留港的期限，故此对事件亦须负上部分责任。

结论

8. 基于以上所述，申诉专员认为，这宗投诉不成立。

九广铁路公司、环境运输及工务局及民政事务总署

个案编号：OMB 2005/1425-1426；OMB 2005/1535

九广铁路公司 — 行人设施 — 未有顾及当地居民需要，对他们造成不便 — 不成立

环境运输及工务局 — 同上 — 未有妥善监察九广铁路公司，亦未有积极处理投诉 — 不成立

民政事务总署 — 同上 — 未有协助争取改善行人设施 — 不成立

投诉

投诉人指九广铁路公司（「九铁」）在兴建西铁某车站时，把原本的有上盖行人通道改为露天行人通道，对当地居民造成不便。她声称九铁曾同意为新通道兴建上盖（「甲方案」），但却未有履行承诺，反而提出另一方案，即建造有上盖行人通道横跨车站平台花园，再以升降机连接地面（「乙方案」），然而这样会较为转折。

2. 投诉人曾多次要求环境运输及工务局（「环运局」）和民政事务总署（「民政总署」）跟进她的投诉，但都没有结果。她认为上述部门未有积极提供协助。

实有充分谘询

3. 本署调查发现，有关方面已就此事充分谘询居民。甲方案及乙方案均由投诉人住所的业主立案法团（「法团」）或当区区议员提出，亦经区议会讨论，九铁及相关部门的代表俱有列席。

4. 法团亦曾进行两次问卷调查，结果显示大部分居民支持乙方案，因此九铁采纳该方案是理所当然的。

不涉监管问题

5. 本署认为，个别车站的配套设施应由九铁负责。环运局的职责是根据相关的运输政策，监管九铁的运作和服务。由于这宗个案不涉及运输政策，而九铁的决定又属合理，环运局没有作出干预是恰当的做法。

6. 至于处理投诉方面，环运局已回覆投诉人的所有信件。

发挥桥梁作用

7. 本署留意到，民政总署虽然无权参与任何有关决策，但一直发挥促进沟通的桥梁作用。因此，该署已适当履行联络的职能。

总结

8. 申诉专员认为这宗个案并无行政失当之处，因此投诉不成立。

土木工程拓展署、运输署及民政事务总署

个案编号： OMB 2005/1633-1634; OMB 2005/3437

土木工程拓展署 — 交通措施 — 漠视居民反对开放新道路和实施交通改道措施的意见 — 不成立

运输署 — 交通措施 — 同上 — 不成立

民政事务总署 — 公众谘询 — 没有安排谘询居民 — 不成立

投诉

某屋苑（「屋苑 A」）的业主委员会指土木工程拓展署（「土拓署」）、运输署及民政事务总署（「民政总署」）辖下的分区民政事务处（「民政处」）没有就开放区内一条新道路和实施交通改道措施谘询该屋苑的居民，而且不顾居民的反对，实施有关的交通改道措施。业主委员会担心这些措施，包括禁止重型车辆使用另一屋苑（「屋苑 B」）的一条私家路，会导致该些车辆阻塞屋苑 A 外面的道路。

土拓署的规划及谘询

2. 事涉的新道路与改善新界水浸情况的工程有关。工程由前拓展署（现已与前土木工程署合并为土拓署）负责规划。

3. 拓展署曾在一九九三年谘询当时的区议会。工程其后在一九九四年及一九九七年刊宪。在第二次刊宪后，屋苑 B 的发展商担心开放新道路会导致更多重型车辆使用该屋苑的私家路，令维修费用增加，因此要求政府竖立适当的交通标志，禁止重型车辆使用其私家路。

4. 拓展署于是在一九九八年二月谘询区议会。该会同意在新道路与私家路的路口及附近回旋处竖立拟议的交通标志，以及实施车辆改道措施。

5. 此外，拓展署谘询了该区的乡事委员会主席和副主席，以及屋苑B的业主联会主席。由于他们都是代表该区（包括屋苑A）的区议员，本署认为，拓展署已就开放新道路及上述改道措施进行充分谘询，因此，对拓展署（现为土拓署）的投诉不成立。

运输署的谘询及改道措施

6. 运输署的责任是在道路工程完成后，实施有关的交通安排。

7. 二零零三年，当道路工程快将完竣时，代表屋苑B的区议员要求运输署在私家路竖立交通标志。运输署于是请该名区议员和民政处谘询附近的居民及商户。

8. 二零零四年，运输署与土拓署及其他有关部门出席由民政处安排的地区屋苑联络小组会议，徵询居民对开放新道路的意见。屋苑B的代表要求政府尽快竖立交通标志，但货运业界及其他屋苑（包括屋苑A）的代表则认为当局没有进行足够的谘询。他们担心车辆改道后，交通可能严重挤塞。

9.　由于居民的意见分歧，运输署、土拓署及其他有关部门在二零零五年曾就此事举行五次跨部门会议，并出席联络小组会议及屋苑B的居民大会，听取各方的意见。最后，运输署致函代表屋苑B的区议员和联络小组，建议分阶段在二零零五年及二零零六年实施短期及长期的交通改道措施。逾7米长的车辆将不准进入屋苑B的私家路，而须改行新道路。

10.　由于运输署曾积极与土拓署检讨情况，并在听取居民的意见后修订交通措施，因此，本署认为对运输署的投诉不成立。

民政总署的谘询工作

11.　一九九七年，民政处曾协助各有关部门与该区区议员和乡事委员会主席及副主席讨论有关的交通措施。一九九八年，该处又协助有关部门把建议的交通措施提交区议会讨论。在二零零三年至二零零五年期间，民政处更安排各有关部门与居民会面，又参与跨部门会议，反映居民的意见。因此，本署认为民政总署已努力进行协调，对该署的投诉不成立。

结论

12.　整体而言，这宗投诉不成立。

水务署

个案编号：OMB 2005/1529

客户服务热线 — 等候时间太长 — 成立

等候数小时

二零零五年五月至六月期间，水务署多名客户(「投诉人」)曾分别就帐户或供水事宜致电该署的查询热线。他们指称，在选择与客户服务员联络后，电话系统会表示所有线路都很繁忙，指示他们稍后再来电。他们往往要花上数十分钟甚至数小时，不断重复同一电话操作程序，才能进入系统内轮候，等待客户服务员接听。

新电脑系统

2.　水务署解释，在二零零五年一月，该署推出全新的客户服务及发单电脑系统。该署除了在水费单夹附说明单张外，又在报章刊登广告，解释新水费单的内容，更把广告内容上载该署的网页。然而，大部分客户都没有细看有关资料而选择致电查询，结果导致客户电话谘询中心(「谘询中心」)的来电骤增。

3.　新系统除了加重谘询中心的工作量外，亦造成帐务个案大量积压，无法在服务承诺订明的时间内完成。此外，该署职员亦需时熟习新系统的运作，以致客户帐务处理时间较以往长。

4. 水务署已采取多项措施，以改善上述情况，包括简化工作流程；调拨人手，支援工作量较大的组别；以及向来电者提供适当资讯，例如告知客户处理申请所需的时间会稍长，以及索取和递交申请的其他途径。

部署不足

5. 水务署没有周详的部署，又低估了新系统对客户服务带来的影响。虽然该署已随水费单夹附说明单张，但是却未能充分提醒客户，向他们清楚解释水费单的内容或者出现延误的原因。

恶性循环

6. 帐务个案处理进度缓慢与大量电话查询的问题，造成了一个恶性循环。

结论及建议

7. 总括而言，申诉专员认为这宗投诉成立，并建议水务署署长：

(a) 密切监察谘询中心的情况，检讨改善措施的成效，务求尽快恢复客户服务的正常效率；

(b) 如谘询中心的服务及帐务个案的处理工作仍需一段时间才能回复正常运作，则应向公众交代有关情况，并提示其他查询和办理手续的途径，以便客户有合理的预算；以及

(c) 全面检讨新系统的运作及人力资源的分配，如有需要，应申请额外拨款。

8. 水务署署长接纳上述各项建议，并提供截至二零零六年一月的统计数据(即当时的最新资料)，显示谘询中心的服务已大致回复至新系统推出以前的水平。此外，帐务个案的处理工作亦已逐渐恢复至以往的正常水平。申诉专员促请该署继续落实有关建议，直至各项服务均回复正常为止。

民政事务总署及地政总署

个案编号： OMB 2004/3887; OMB 2004/4362

民政事务总署 — 处理投诉 — 拖延处理护土墙渗水的问题 — 不成立

地政总署 — 同上 — 成立

投诉

投诉人指称，民政事务总署(「民政总署」)辖下某分区民政事务处(「民政处」)及地政总署辖下某分区地政处拖延处理他屋后护土墙渗水的问题。

民政总署履行职责

2. 民政处人员到现场视察后，证实护土墙渗水，遂要求地政处查核护土墙的业权和维修责任谁属，并要求其他部门协助跟进。

3.　鉴于渗水原因不明，而地政处又一直没有回覆，民政处于是联络其他有关部门，与投诉人一起到场视察。各部门同意由地政处查核谁应负责维修护土墙。可是，地政处找不到护土墙的登记记录，只建议民政处以小型乡郊工程解决渗水问题。

4.　由于护土墙是在未批租的政府土地上，民政处向地政处查询护土墙是否属于非法构筑物而须拆除。地政处不能确定，并认为清拆护土墙不切实际，再次提议民政处进行小型乡郊工程。然而，民政处认为维修护土墙不属于小型乡郊工程项目，必须查出维修责任谁属。

5.　本署认为，民政处积极跟进投诉，充分发挥协调的角色。因此，对民政总署的投诉不成立。

地政总署拖延和推卸责任

6.　然而，地政处并没有积极跟进个案。事实上，在民政处安排联合视察之前，地政处一直没有采取行动，而在视察后又找不到护土墙的登记记录，只建议民政处以小型乡郊工程解决维修问题。

7.　直至本署开始查讯，地政总署才确认护土墙是在政府土地上，并引述前工务局发出的一份技术通告，提出「受惠人须负责维修」的原则，指投诉人的屋宇由于受惠于护土墙，日后若发现该护土墙有危险，业权人或受惠人须负责维修。

8.　本署留意到上述技术通告只是内部文件，从未正式向外公布，亦无阐释「受惠人须负责维修」这项原则的法律依据。因此，对地政总署的投诉成立。

结论及建议

9.　整体而言，这宗投诉部分成立。

10.　申诉专员促请地政总署：

(a)　训示职员须更积极地处理投诉；以及

(b)　就护土墙的维修责任，尽快澄清任何争议，以免护土墙因失修而引致意外。

地政总署

个案编号： OMB 2005/0161

土地事宜 — (a)延迟回覆投诉人关于建屋申请的查询；以及(b)容许毗邻村屋的露台侵占其土地 — 部分成立

投诉

投诉人购入新界一幅私人土地，并向地政总署辖下的分区地政处申请建屋，但遭该处拒绝。投诉人曾向该处查询原因，却迟迟不获回覆。投诉人又指该处容许毗邻村屋的露台侵占其土地。

未有延误回覆

2. 据本署了解，投诉人曾亲身往地政处查询，该处职员已即时解答她的问题，而投诉人亦同意不需书面回覆。因此，本署认为该处职员未有延迟回覆她，并无行政失当。

侵占属实

3. 地政总署证实，有关村屋的露台侵占毗邻的政府土地和投诉人的地段。但是，当该村屋建成时，投诉人尚未成为上述地段的业主，而当时的业主正是为该村屋屋主处理建屋事宜的获授权人。该名业主曾向前理民府书面确认，该村屋的工程完全符合各项建屋特定条款，并且为该村屋申请签发履行契约证明书。

4. 因应村屋屋主的要求，地区地政会议根据前理民府的建议，同意把对政府土地的侵占规范化。虽然档案没有记录上述私人土地业主同意有关村屋的露台伸展入其地段，但基于他与屋主的关系，地政总署相信他同意有关安排。

5. 本署接纳地政总署的推断，可是，把有关侵占规范化，明显对上述地段的业权造成永久影响。此外，前理民府并没有要求把该项产权负担注册在双方的地契内，有关安排实有不妥善之处。因此，本署认为这个投诉点成立。

结论

6. 总括而言，申诉专员认为这宗投诉部分成立。然而，须负责的部门并非地政总署或其辖下的地政处，而是当年新界民政署辖下的理民府。

房屋署、地政总署及规划署

个案编号：OMB 2005/1041；OMB 2005/1043；
OMB 2005/1909

房屋署及地政总署 — 执法行动 — 推卸责任及延误处理违例搭建物 — 成立

规划署 — 同上 — 不成立

投诉人指房屋署、地政总署及规划署互相推诿，延误处理关于在其屋苑毗邻地段内，对屋苑保安构成威胁的违例搭建物的投诉。

两载不作为

2. 投诉人曾去信规划署及地政总署辖下某分区地政处，要求对上述僭建物采取行动。两部门随即通知房屋署，因为房屋署才是负责清拆在已批租土地上僭建物的部门。

3. 根据城市规划委员会(「城规会」)批准的规划申请，事涉地段部分土地可用作经营临时五金店。而根据「分区计划大纲图」，有关的僭建物本身不算是「违例发展」，但在该处存放建筑材料则属违例。规划署已按照《城市规划条例》(「《城规条例》」)对违例事项采取管制行动并发出警告。

4. 然而，由于房屋署及地政总署并没有对僭建物采取任何行动，只是等待地段业权人／使用人向城规会申请更改土地用途或向地政总署申请短期豁免书，事件遂拖延近两年。

房屋署袖手

5. 房屋署解释，地段的业权人／使用人曾先后三次向城规会申请更改土地用途，并两次要求覆核申请。此外，地政总署亦曾表示会考虑批出短期豁免书。因此，房屋署没有发出任何通告，订明清拆的限期。该署坚称要等待城规会和地政总署的最终决定，才能够采取行动。

6. 本署不接受房屋署的解释，因为当中至少有两段较长的期间，事涉业权人／使用人并没有提交任何豁免书或更改土地用途的申请。房屋署没有理由不着手处理有关个案。因此，对该署的投诉成立。

地政总署拖延

7. 地政总署辩称，对于在私人土地上而又未能以短期豁免书规范化的新僭建物，该署一般会通知房屋署进行清拆；而根据《城规条例》，规划署亦可对「违例发展」采取检控行动。地政总署认为，由其他部门采取行动，较该署的执行契约条款行动直接和有效。有鉴于此，该署把个案转介房屋署及规划署处理，同时亦把个案列入「执行契约条款行动登记册」— 即可能于「三至五年内」采取行动。

8. 本署认为在上文第6段所述的两段期间，地政总署其实可以采取行动。该署把个案列入「执行契约条款行动登记册」，只是意图拖延采取行动而已。因此，对该署的投诉成立。

规划署积极

9. 规划署并无法定权力，对僭建物采取管制行动。不过，该署已警告事涉地段使用人，而后者亦已停止存放建筑材料。因此，对规划署的投诉不成立。

结论及建议

10. 整体而言，这宗投诉部分成立。

11. 申诉专员建议房屋署及地政总署(必要时可联同规划署)：

(a) 积极共同商议及采取措施，加快对僭建物的管制行动，切勿再找藉口拖延，或意存观望，让其他部门解决问题；以及

(b) 按照上文(a)点检讨部门指引，并作适当修订。

法律援助署

个案编号： OMB 2005/0227

延误处理 — (a)拖延办理在法院提出的两宗申索案件；以及(b)四年来一直没有向受助人交代案件进展 — 成立

投诉人于一九九六年提出两宗法律援助（「法援」）申请，以入禀法院追讨两项赔偿。

批出法律援助

2. 一九九七年，法律援助署（「法援署」）批出法援，并委派 A 律师办理该两宗案件。

3. 投诉人声称，曾于二零零零年十月至二零零二年六月期间多次尝试致电A律师，欲查询案件进度及通知更改地址，但 A 律师一直没有回覆。法援署于二零零四年一月才再通知他等候约见，而直至同年十月始安排 B 律师跟他会面。投诉人不满法援署四年来没有向他交代处理案件的情况，而两宗案件亦一直没有进展。

法援署：无法联络投诉人

4. 法援署表示从没有收过投诉人更改地址的通知。该署于一九九八年二月至九月，以及二零零零年十月至二零零三年十二月期间曾多次尝试致电联络投诉人，但无人接听。在一九九八年至二零零零年十月期间，该署亦曾 15 次发信给投诉人，但他甚少回覆。

5. A律师表示，在二零零零年至二零零二年期间曾三度向上司报告案件进度。一般而言，若该署与法援受助人失去联络，即会终止法援。不过，由于A律师认为胜诉机会甚大，故此决定不终止对投诉人的法援。

6. 就该两宗案件，该署其实已向法庭提交所需文件，但由于律师与投诉人失去联络，未能取得其指示，故案件并无进展，亦不必向其作任何报告。

7. 二零零四年七月，法援署作出新工作安排，该两宗案件转由 B 律师负责处理。

没有文件记录

8. 法援署未能提供任何文件，证明A律师在二零零零年十月至二零零三年十二月期间曾尝试致电投诉人或向上司汇报个案进展；而 A 律师的工作日志复本亦只显示他在二零零四年一月至六月期间曾多次尝试致电投诉人。

9. 本署认为，若法援署一直未能透过电话接触投诉人，理应改以书信方式与他联络，以避免争拗。本署相信， A 律师根本没有积极联络投诉人，以致延误办理其申索案件。

投诉人漠不关心

10. 另一方面，投诉人声称曾多次致电通知法援署他已迁往新地址。但是，既然该署一直没有接触他，也没有确认收到他更改地址的通知，投诉人实应主动联络该署甚或亲身到该署查询。投诉人显然对本身的案件漠不关心，故此亦须对事件负上部分责任。

结论及建议

11. 整体而言，申诉专员认为这宗投诉成立。

12. 本署建议法援署：

(a) 训示职员在个案档案内详细记录所采取的行动；以及

(b) 若多次致电法援受助人不果，便应以书面或其他方式联络。

13. 法援署其后已利用电脑定期编制各组别的报告，供主管参阅，以加强监督案件进度。

社会福利署

个案编号：OMB 2004/4489

伤残津贴 — 延误处理申请 — 成立

二零零四年八月，投诉人妻子（「申请人」）在医院接受治疗，她透过社会福利署（「社署」）驻医院的医务社会服务部（「社会服务部」）申请伤残津贴。

申请人病逝而手续未完成

2. 社会服务部的 A 女士把申请交给申请人的主诊医生作医疗评估。九月中，医生把评估报告送交 A 女士，但她正在休假。

3. 九月下旬，A女士在恢复上班后忙于清理积压的工作，到十月中才把医疗评估报告转交社署的社会保障办事处（「社保办事处」）继续处理。十月下旬，申请人去世。由于她仍未在申请表上签署，社署无法进一步处理她的申请。

延误处理

4. 投诉人认为社署拖延处理申请，在两个多月后才指出申请人尚未签署。

5. 显然，造成延误的原因，部分是由于A女士迟迟没有处理申请，而社署方面亦没有适当安排，为休假职员清理积压的工作。

程序欠妥善

6.　伤残津贴既可以透过驻医院的社会服务部申请，也可以直接到社保办事处办理。若是经社会服务部申请，便会先交由医生进行医疗评估，然后再转交社保办事处办理，待安排申请人在申请表上签署后，才算完成有关手续（「流程甲」）。另一方面，申请人若直接向社保办事处申请，则可先在申请表上签署，然后申请会转交社会服务部办理及由医生进行医疗评估（「流程乙」）。

7.　这宗个案的申请人循流程甲申请伤残津贴，可是在社保办事处通知她在申请表上签署之前便已去世，未能完成手续。

8.　本署认为流程甲应予改善，让申请人可尽早在申请表上签署。

9.　这宗投诉因此成立。

建议

10.　社署同意申诉专员的结论，并已制订改善计划，包括订定服务指标，妥善安排休假职员的工作，以及加强培训。

11.　此外，社署已接纳申诉专员的建议：

(a)　就这次延误向投诉人致歉；

(b)　尽快落实改善计划；以及

(c)　参照本署的建议修订流程甲。

社会福利署

个案编号： OMB 2004/4737

安老院的监管 — (a)对某安老院的服务监管不力；以及(b)拒绝就投诉人祖父之死展开全面调查 — 不成立

并非死于自然

投诉人的祖父有吞咽困难，只能吃糊状食物。二零零三年七月初，安老院职员给他一只香蕉，他自行进食时哽噎，在送院途中死亡。

要求社会福利署调查

2.　投诉人认为其祖父之死是由于安老院职员疏忽，以及社会福利署(「社署」)对该安老院的服务监管不力所致。

3. 二零零四年十月，投诉人要求社署展开全面调查。然而，由于死因裁判法庭(「死因庭」)已于二零零四年七月裁定其祖父「死于不幸」，而且事件已超过一年，该署拒绝其要求。投诉人因而感到不满。

对安老院的监管

4. 社署辖下的安老院牌照事务处（「牌照处」）透过定期及突击巡查，监管安老院的服务是否符合发牌条件。

到事涉安老院巡查

5. 二零零二年年初至二零零五年年初期间，牌照处巡查事涉安老院共 13 次，可见该署确有经常进行监察。

6. 一般而言，牌照处如接到投诉，会尽快到有关安老院视察。然而，由于安老院无须主动呈报任何住院长者的意外或死亡事件，故此社署在一年多后才知悉这宗哽噎事件，没有在事发后即时前往视察。

7. 社署在得悉事件后，曾到事涉安老院进行特别及突击巡查，结果发现它在人手、健康护理及社会工作等方面，均能完全符合发牌条件。该安老院事后亦随即落实了死因庭提出的建议。故此，社署认为无须就事件进行另一次调查。

本署观察所得及结论

8. 本署认为，牌照处透过定期及突击巡查以确保安老院遵守发牌条件，是合理的做法。在接到投诉后前往视察，以及就个别事件展开调查，亦是进一步监察安老院服务质素的恰当方法。

9. 投诉人在事发后逾一年才要求社署进行调查。本署认为，当时死因庭已经完成死因聆讯，事涉安老院亦已落实其建议，社署再进行调查的意义不大。

10. 因此，这宗投诉不成立。

投诉事项以外的要点

11. 社署只透过接获投诉或死因庭通知才知悉安老院发生重大事件(例如意外受伤或死亡)，而该署起初甚至表示这样不成问题，本署认为情况殊不妥善。

12. 社署作为发牌机构，有责任确保安老院正常运作及发挥适当功能，并在有需要时介入。故此，该署应订立一套制度（例如规定安老院须呈报重大事件），以便能尽快展开调查及采取补救行动。

建议

13. 申诉专员建议社署：

(a) 检讨其一般处事方式及纠正职员的工作态度，并制订更清晰的指引，以加强巡查工作及有效监管安老院的服务质素；

(b) 就安老院发生重大事件时的调查工作拟定部门指引；以及

(c) 修订实务守则，订明安老院必须呈报诸如意外死亡等重大事件。

14. 社署其后表示将与安老院业界商讨，以期改善现行安排及修订相关指引。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2004/3685

处理投诉 — (a)职员擅入村屋并盗取财物；以及(b)拖延处理投诉 — 部分成立

投诉人指食物环境卫生署(「食环署」)一名职员没有预先通知，便擅自进入他的村屋并盗取财物；而事涉职员的上司亦拖延处理他就此事提出的投诉。

市民举报投诉人村屋卫生恶劣

2. 二零零四年八月，食环署接到七宗举报，指投诉人的村屋存放着腐肉、死鱼、死虾及垃圾等，环境卫生非常恶劣，而且发出臭味。食环署职员前往调查，但无法进入投诉人的村屋，于是在隔邻村屋爬上梯子视察投诉人村屋后院的情况。在确定举报的情况属实后，他在大门铁闸贴上通告，请投诉人与该署联络。

3. 投诉人一直没有联络食环署，而该名职员其后数次前往村屋时又无人应门。为了确定村屋是否非法用作食品加工场，以及清理垃圾，该署决定引用法例赋予的权力进入村屋，之后再向村屋占用人追讨费用。

4. 食环署职员及清洁工人最后由邻屋攀墙，进入投诉人村屋的后院，把腐烂的生猪头、满载蛆虫的箱、死虾、盛满污秽物的桶、破烂的铝梯、金属凳、手推车和发臭的破衣服全部放进三个大垃圾桶内，然后运往垃圾站弃置。两名邻居亦在场目睹清理过程。

对食环署职员擅入村屋的指称

5. 投诉人其后指该署职员非法进入他的村屋。他声称上述物品是他布置的「风水阵」，猪头的口内更有一枚玉坠，故要求该署赔偿财物损失。他表示已向警方报案，指该署职员擅闯民居盗窃。然而，警方调查后认为没有足够证据提出检控，并把个案终结。

6. 食环署后来根据《公众洁净及防止妨扰规例》检控投诉人没有最少每24小时清理住户废物一次。投诉人被定罪及罚款。

没有发出具法律效力的通知

7. 由于投诉人一直没有返回村屋，食环署职员把不具法律效力的通告贴在铁闸上并没有作用。本署认为，该署职员应贴上具法律效力的「拟进入处所通知书」。通知书授权公职人员只须发出不少于两小时的通知，便可以在上午七时至下午七时进入任何处所，执行与公众卫生法例有关的工作。若处所的占用人不在场或情况紧急，则须申请入屋手令，才可进入处所执行职务。

8. 食环署职员事前没有张贴具法律效力的通知书或申请手令，便进入投诉人的村屋清理有关物品。因此，本署认为(a)点投诉部分成立。

没有拖延处理投诉

9. 事涉职员的上司在八月三十日收到投诉后，已随即把个案转介投诉管理组调查，并于九月四日给投诉人简覆。投诉管理组其后每月都再给投诉人简覆，可见食环署没有拖延处理投诉。因此，(b)点投诉不成立。

结论及建议

10. 总括而言，这宗投诉部分成立。

11. 食环署接纳申诉专员的下列建议：

(a) 制订清晰的工作指引，以帮助前线职员执行职务；

(b) 提醒职员应迅速果断地处理严重影响环境卫生的紧急事件；

(c) 订立监察制度，确保前线职员的巡查报告能尽快呈交上级审核；以及

(d) 考虑修订《公众卫生及市政条例》，以阻吓蓄意造成滋扰，影响环境卫生的人。

食物环境卫生署

个案编号： OMB 2005/0265

牌照转让及执法事宜 — (a)未有确认投诉人是否拥有或有权使用某食肆处所，便批准转让牌照的申请；以及(b)未有就投诉人的举报对某无牌食肆采取执法行动 — 部分成立

投诉人购入某食肆的设备和器具，并获食物环境卫生署(「食环署」)批准承让该处所的食肆牌照。然而，由于业主拒绝把上址租予投诉人，他因此未能营业。食环署警告说，若食肆未能在六个月内复业，牌照便会被吊销。投诉人其后发现上址被人用作无牌经营食肆。虽然他已多次向食环署举报，但该署并没有采取执法行动。

食肆牌照转让

2. 根据食环署的程序指引，食物业处所如在转让申请日起计的过去十二个月内没有录得违例分数，或在

过去六个月内没有违反发牌及持牌条件而遭书面警告，该署便会批准有关牌照转让申请。

3.　本署认为，投诉人在申请承让有关牌照前，有责任确保自己拥有或有权使用该食肆处所。食环署是按照有关法例及现时政策行事，并无失职之处。因此(a)点投诉不成立。

没有采取执法行动

4.　食环署表示该署已因应投诉采取了适当的行动。然而，本署认为食环署一直只把搜证工作着眼于投诉人有否在该处所营业，以及应否吊销投诉人的牌照，而非针对是否有人在该处所非法经营。事实上，食环署已确定事涉食肆无牌营业，但却没有采取任何行动。

5.　本署认为，食环署未有适当回应投诉人有关于非法经营食肆的举报，因此(b)点投诉成立。

6.　整体而言，这宗投诉部分成立。

建议

7.　食环署接纳本署的建议，就非持牌人经营持牌处所的情况进行检讨，并发出相关的指引。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2005/2124

捡拾骨殖 — (a)在捡拾骨殖前没有先行通知死者家人；以及(b)职员推卸责任 — 部分成立

投诉人亡夫的遗体于一九九六年下葬在食物环境卫生署（「食环署」）辖下某坟场（「A 坟场」）。二零零五年四月，投诉人先后接触该署两个坟场及火葬场办事处（「B 办事处及 C 办事处」），查询捡拾骨殖的事宜。她指称，两个办事处的职员均表示骸骨仍葬在 A 坟场内。

2.　石厂工人到A坟场欲捡拾骨殖时，发现骸骨不在墓穴内。食环署其后证实，该署已于二零零五年一月捡拾骸骨，而事前曾发信通知家属。不过，投诉人声称从没收过有关通知。此外，投诉人亦不满两个办事处的职员不肯承认错误，推卸责任。

捡拾骨殖安排

3.　法例规定，遗骸下葬后须于七年内捡拾骨殖，否则食环署会将骨殖移走及适当处理。二零零三年五月及六月，该署于《宪报》及数份报章先后刊登公告及命令，就一九九六年下葬在指定公众坟场墓段内的人类遗骸，指示有关人士须于同年六月三十日或之前安排自行捡拾，否则该署会代为处理。最后，食环署于二零零五年一月将无人捡拾的骸骨（包括投诉人亡夫的骸骨）移走，而事前亦曾发信通知投诉人的兄长（当年土葬的申请人）。

通知书地址错误

4. 食环署在接到这宗投诉后翻查档案记录，发现当年的职员写错了地址，寄给投诉人兄长的通知书因而被退回。

电脑记录过时

5. 另外，根据程序，食环署在捡拾骨殖六个月后，会将无人认领者火化，然后才把相关资料如捡拾及火化日期，以及骨灰放置地点等输入电脑。因此，当投诉人于二零零五年四月接触B办事处时，电脑记录尚未更新，职员于是告诉她其丈夫仍葬在A坟场内，并提醒她土葬期限已过，必须尽快接触C办事处办理捡拾骨殖手续。

没有核实记录

6. C办事处三名职员没有留意遗体下葬年份为一九九六年，故此没有跟A坟场的办事处核实骨殖是否已被捡拾，便发出捡拾骨殖许可证予投诉人。

7. 食环署承认有职员处理不当及疏忽，并已去信投诉人道歉及退回捡拾骨殖许可证的申请费用。此外，该署已改善发出通知书方面的安排，并承诺会改进其电脑通报系统，以便在进行任何大型骨殖捡拾工作前预先知会各许可证办事处。

本署观察所得及意见

8. 食环署确有在捡拾骨殖前刊登公告及命令，也有发信通知投诉人的兄长。后者没有收到信件，完全是地址错误所致，有关职员须为疏忽负责，故此(a)点投诉部分成立。

9. B办事处的职员是根据电脑记录回覆投诉人，问题出于食环署的电脑通报系统，事涉职员本身并无犯错。至于C办事处三名职员虽然是因为工作繁忙而错误批出捡拾骨殖许可证，但仍属失职。由于他们均承认错误，因此(b)点投诉不成立。

结论

10. 整体而言，这宗投诉部分成立。

11. 食环署已接纳申诉专员的建议，修订其内部工作指引，并更新电脑通报系统。该署其后并且赔偿投诉人安排石厂工人到坟场捡拾骨殖所涉及的费用。

电讯管理局及屋宇署

个案编号： OMB 2004/1386-1387

电讯管理局 — 审批程序 — 在审批某电讯营办商设置流动电话基站一事上处理失当 — 成立

屋宇署 — 同上 — 不成立

投诉人居所毗邻的住宅单位被某电讯服务营办商（「营办商」）租用作设置流动电话基站（「基站」）。她认为该单位只可以用作住宅，并担心基站辐射及消防安全问题，于是向电讯管理局（「电讯局」）及屋宇署投诉，但最终基站仍获准设立。她不满有关部门审批不当，互相推卸规管责任。

电讯局的主要考虑因素

2. 基站设备只要符合《电讯条例》及电讯局的要求，不致对其他无线电装置造成干扰，而所产生的「非电离辐射」水平亦符合国际安全标准，申请便会获批。

3. 该局的申请指引列明，营办商有责任自行向有关部门提出申请，并由各部门独立审批。电讯局不会就每宗申请进行实地视察，也不会要求营办商提交向其他部门申请审批或豁免的资料。

4. 若有部门反对建站，电讯局会暂停处理申请，但该局无权因此而不批准有关申请。

5. 电讯局曾对事涉基站进行技术评估，并在有关单位内两度进行勘查及测量，证实基站的规格及非电离辐射水平符合安全要求，故批准设站。

基站装置属豁免工程

6. 屋宇署表示事涉基站的装置规格，并不涉及建筑物结构改动，属于获得豁免的建筑工程。此外，将该单位改作基站用途也不属于法例上禁止的「重大更改」，因此该署不会采取执法行动。

程序上的漏洞

7. 虽然事涉基站内的电线及电力装置均为认可设备，并由专业人员安装，不过，若营办商没有同时向屋宇署提交申请，该署便无从审核基站的楼宇结构、防火及走火通道等的安全，而电讯局仍会批出申请。这样的安排显然不足以保障居民的安全。

8. 再者，电讯局在不知悉营办商有否遵守指引或取得其他相关当局豁免的情况下，可能批出申请。而该局亦没有说明不遵守指引的后果或相关的惩罚。

9. 该局的法律意见认为，法庭并不会反对有关当局参考其他部门的意见，作为考虑申请的相关因素。故此，本署对电讯局在上文第 4 段的解说甚有保留。

10.　电讯局会要求申请安装「隐蔽式」基站的营办商声明，已取得法团或大厦管理公司的同意。若营办商无法取得同意，则可能将天线「违规」安装在大厦外墙，从而令申请获得批准。电讯局容许这种情况，实过于粗疏。

11.　事涉大厦的地契并无土地用途限制，因此，设置基站并不违反批地条款。

12.　至于基站对健康的影响，由于涉及医疗专业判断，本署不予置评。

结论

13.　电讯局既负责审批基站申请，实应统筹各有关部门的工作。现行程序过分依赖营办商自律，可能存在漏洞，对市民的保障不足。因此，对该局的投诉成立。

14.　屋宇署在处理基站申请和有关投诉时，是根据相关条例及参考电讯局的指引行事，没有推卸责任。因此，对该署的投诉不成立。

15.　整体而言，这宗投诉部分成立。

建议

16.　申诉专员建议电讯局：

(a)　研究加强监察及审批程序，或改善与其他部门的协调，并统筹提供类似「一站式」的审批服务；

(b)　研究发出「暂准许可」给基站的可能性，并制订罚则，以阻吓营办商擅自违规安装及启用基站；

(c)　寻求法律意见，以厘定该局可以拒绝申请的权力范围；

(d)　加强抽查可疑个案，并增派人员上门视察基站；

(e)　检讨申请指引，提示营办商务须符合政府取缔违建物的政策及大厦公契的规定；

(f)　研究如何加强审核基站消防安全规格；以及

(g)　加强公众教育，释除市民对基站安全的疑虑。

电讯局的回应

17.　电讯局不同意本署的结论，并重申上文第2至5段的论点，强调不必要的额外审批程序只会拖慢建设基站的进度，而由该局负责统筹「一站式」的审批申请模式，只会令营办商及政府部门的工作量增加。此外，该局亦没有能力和权力，判断基站是否符合其他部门规定或法例要求，无从以此为理由拒绝申请。

结语及其后的发展

18.　本署认为，电讯局拒绝统筹审批申请手续，实非负责任的发牌机构所应有的态度。该局应考虑修订发牌条款，或发出有法定效力的指引，以加强规管。

19.　申诉专员决定，维持结论不变。

20.　电讯局其后表示会再考虑本署的建议，包括研究「一站式」的审批程序。

渔农自然护理署

个案编号：OMB 2004/4681

展览许可证 — (a)拖延签发临时许可证；以及(b)职员态度恶劣及滥用职权 — 不成立

某猫会的代表投诉渔农自然护理署(「渔护署」)没有妥善处理该会申请鸟兽展览临时许可证的事宜。

投诉概要

2.　投诉人在筹办猫只展览期间，收到赞助人的电话，称有渔护署职员指该会尚未为展览申领许可证。投诉人于是致电渔护署，但接听电话的职员态度恶劣，而且不能解释为何联络该赞助人而不联络该会，令该会与赞助人之间的关系受到影响。

3.　投诉人最终递交了许可证申请表。投诉人指渔护署表示一般需要三至四天便可发出许可证。然而，该署用了十多天时间，在展览举行之前一天才发出许可证，据称是要就需否申请许可证徵询法律意见。

4.　投诉人认为无需申领许可证，并称渔护署有些职员亦持同样的意见。她指渔护署向律政司徵询法律意见，反映该署无能，因为该署有权决定这些事情。此外，投诉人指在展览举行当天，该署职员未获授权便到场视察，造成骚扰。

渔护署人员的职责

5.　任何人举办不超过一个月的鸟兽展览，而展览又招待公众人士缴费入场，必须向渔护署申请临时许可证。二零零四年十一月十九日，渔护署收到投诉，指投诉人在十二月四日举行的展览没有申请许可证。

6.　渔护署有责任调查有关展览活动是否需要许可证。由于时间紧迫，该署职员又无法联络到投诉人，于是便联络展览的赞助人(其姓名印于展览单张上)。本署认为这做法合情合理，相信该署无意损害投诉人与赞助人之间的关系。事实上，该署已向投诉人道歉，并表示愿意致函该赞助人澄清事件，但投诉人没有回应。

7.　关于渔护署职员接听电话的态度，由于无法查证双方当时的对话，本署不予置评。

8.　律政司是政府的法律顾问，渔护署就有关法例引起的不同诠释而向律政司徵询法律意见是恰当的。本署知悉，该署在收到法律意见后，已在两天之内发出许可证，可见该署没有拖延处理申请。

9. 本署认为，渔护署职员到展览场地巡视已申领许可证的活动，确保活动遵守订明的条件，是他们惯常的做法，并非滥用职权。

10. 整体而言，这宗投诉不成立。

建议措施

11. 虽然本署认为这宗投诉不成立，但我们在审研渔护署的档案时，发现该署保管档案和视察展览的制度有不足之处。渔护署已接纳申诉专员的下列建议：

(a) 提醒职员注意妥善保管档案；

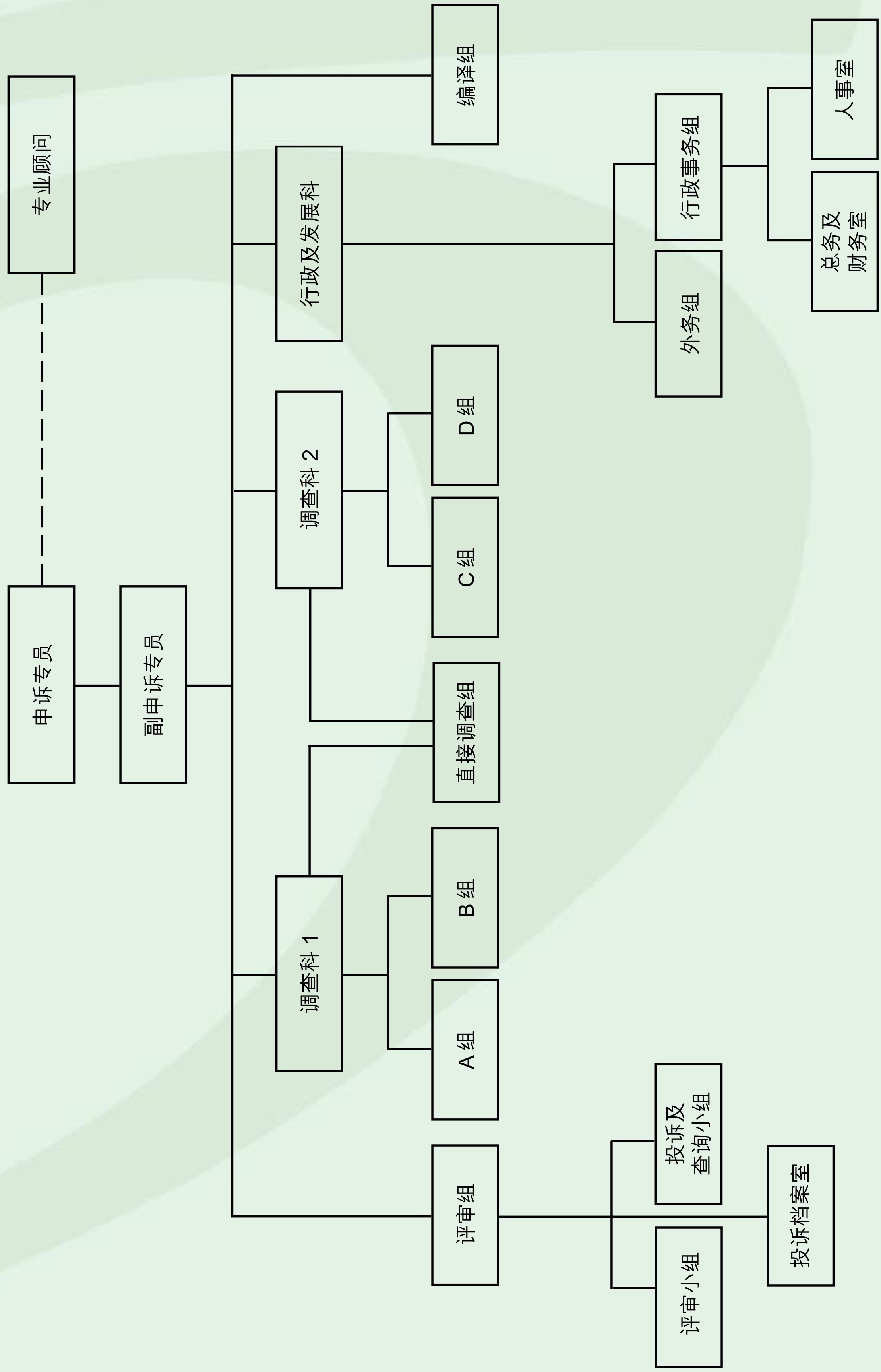
(b) 建立查核制度，抽样检查档案记录，确保档案保管得宜；

(c) 订立关于视察展览及填写视察报告的程序指引；以及

(d) 在签发许可证的条件中，订明该署职员有权视察展览活动。

组织图

申诉专员公署组织图



专业顾问名单

顾问

王贵国教授

尹少佳先生

尹志田先生

安顿库列教授

贝力恒先生

何柏松教授

何鍾泰博士

周明权先生

施法华教授

袁士杰先生

麦列菲菲教授

梁广灏先生

陈文敏教授

陈棣光教授

张中强先生

黄重光医生

黄健灵教授

杨执庸教授

黎嘉能教授

郑恩基先生

卢敏超先生

谢锦泉先生

简锦材先生

戴耀廷先生

庞述英先生

Mrs Anne R. CARVER

* 姓名以笔划序

申诉专员公署的访客

日期	访客 *
2005 年 5 月 26 日	中华全国律师协会未成年人保护专业委员会访问团 (由亚洲法律资源中心安排)
2005 年 5 月 30 日	英国首席公务员事务专员 Prashar 勋爵
2005 年 6 月 29 日	中国法律高级研习班内地毕业生代表团 (由香港公开大学安排)
2005 年 8 月 10 日	中南财经政法大学法学院国际法系代表团 (由香港社区组织协会安排)
2005 年 9 月 9 日	第三届贪污研究深造证书课程研究生 (由香港大学专业进修学院安排)
2005 年 10 月 14 日	广东省人民政府港澳事务办公室代表团
2005 年 10 月 18 日	武汉大学法学院及华东政法学院学者 (由亚洲法律资源中心安排)
2005 年 11 月 7 日	司法部司法协助外事司巡视员黄风教授
2005 年 11 月 8 日	国务院法制办公室副主任郜风涛先生
2005 年 11 月 8 日	韩国国家清廉委员会海外事务部代表团
2005 年 11 月 10 日	最高人民检察院反贪污贿赂总局局长王建明先生
2005 年 11 月 15 日	湖北省干部培训班官员 (由环球现代教育 (集团) 有限公司安排)
2005 年 12 月 2 日	司法部法制司司长杜春先生
2005 年 12 月 23 日	印尼国家申诉专员公署代表团
2006 年 1 月 17 日	印尼国家申诉专员公署副专员 R M Surachman 教授

* 不包括造访本署的本地学校及社会服务机构／团体的代表

日期	参加者	会议／考察
2005年7月3至9日	申诉专员戴婉莹女士 助理申诉专员马启浓先生 总调查主任李永志先生 总调查主任王达明先生 高级调查主任郑陈少玲女士 高级调查主任李嘉娜女士 高级外务主任陈锡霞女士 会计师陈铭达先生 调查主任颜启聪先生 调查主任李位铉先生	在北京、长春、延吉和哈尔滨与中国监察学会进行交流活动
2005年11月6至10日	申诉专员戴婉莹女士	在安提瓜举行的国际申诉专员协会常务理事会会议



表 1 个案数字



	报告年度 #				
	2001/02 (10½ 月)	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
(A) 接到的查询	**12,900**	**14,298**	**12,552**	**11,742**	**14,633**
(B) 接到的投诉	**3,736**	**4,382**	**4,661**	**4,654**	**4,266**
(C) 由上年度转入的投诉	**814**	**760**	**772**	**1,088**	**719**
(D) 须处理的投诉 = (B) + (C)	**4,550**	**5,142**	**5,433**	**5,742**	**4,985**
(E) 已处理并终结的投诉	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**	**4,309**
初步查讯后终结的投诉	**1,567**	**2,172**	**1,834**	**1,873**	**1,758**
— 转介被投诉部门／机构回覆后终结(「现处计划」)	353	176	203	209	185
— 提供协助／作出澄清后终结	1,214	1,996	1,631	1,664	1,573
全面调查后终结的投诉	**331**	**124**	**284**	**125**	**55**
— 投诉已撤回／中止调查	6	2	6	0	2
— 成立	18	15	14	31	13
— 部分成立	263	39	24	46	14
— 不成立	42	68	236	45	26
— 未能就投诉是否成立作出定论	2	0	1	0	0
— 投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处	-	-	3	3	0
调解后终结的投诉	**19**	**6**	**7**	**6**	**12**
评审后决定无须调查的投诉	**1,563**	**1,729**	**1,892**	**1,948**	**1,113**
— 受条文所限不得调查	685	971	1,259	1,132	351
— 不在本署职权范围内	878	758	633	816	762
不予跟进的投诉	**-**	**-**	**-**	**-**	**1,371**
— 中止调查	310	339	328	1,071	137
— 投诉已撤回					147
— 不予继续处理 @	-	-	-	-	1,087
(F) 已终结的投诉的百分比 = (E) ÷ (D)	**83%**	**85%**	**80%**	**88%**	**86%**
(G) 转拨下年度的个案总数 = (D) - (E)	**760**	**772**	**1,088**	**719**	**676**
(H) 已完成的直接调查数目	**4**	**6**	**5**	**5**	**4**
(I) 已拟备的直查审研报告数目	**0**	**1**	**5**	**6**	**6**

\# 报告年度所涵盖的日期
01/02: 16.5.01 - 31.3.02　02/03: 1.4.02 - 31.3.03　03/04: 1.4.03 - 31.3.04
04/05: 1.4.04 - 31.3.05　05/06: 1.4.05 - 31.3.06
自 2001/02 年度起，本署报告年度的结算日期改为 3 月 31 日，以配合财政年度的结算日期。

@ 包括「有可能成为正式投诉的个案」，请参阅附件 2「用语词汇」。

表 2　接到的查询／投诉数目



表 3　查询／投诉的分布情况

机构	查询数目	投诉数目
入境事务处	311	148
九广铁路公司	33	18
土木工程拓展署	12	12
土地注册处	15	6
大学教育资助委员会秘书处	1	0
工业贸易署	23	10
公司注册处	13	5
水务署	349	158
司法机构政务长	192	58
市区重建局	16	6
平等机会委员会	31	13
民政事务总署	151	117
民航处	10	8
民众安全服务队	5	1
立法会秘书处	4	3
地政总署	247	205
行政长官办公室总务室	5	1
房屋署	1125	528
拓展署	1	0
法律援助署	186	65
知识产权署	3	3
社会福利署	485	165
屋宇署	346	216
建筑署	35	21
律政司	26	19
政府化验所	1	2
政府物流服务署	11	4
政府飞行服务队	1	0
政府产业署	20	9
政府统计处	17	14
政府新闻处	3	1
政府总部 – 工商及科技局	3	3
政府总部 – 公务员事务局	17	18
政府总部 – 民政事务局	1	90
政府总部 – 房屋及规划地政局	4	12
政府总部 – 保安局	5	3
政府总部 – 政制事务局	1	0
政府总部 – 政务司司长办公室	21	25
政府总部 – 财政司司长私人办公室	1	1
政府总部 – 财经事务及库务局	7	7
政府总部 – 教育统筹局	176	60
政府总部 – 经济发展及劳工局	2	2
政府总部 – 环境运输及工务局	18	22
政府总部 – 卫生福利及食物局	5	3
食物环境卫生署	635	331
香港天文台	8	4

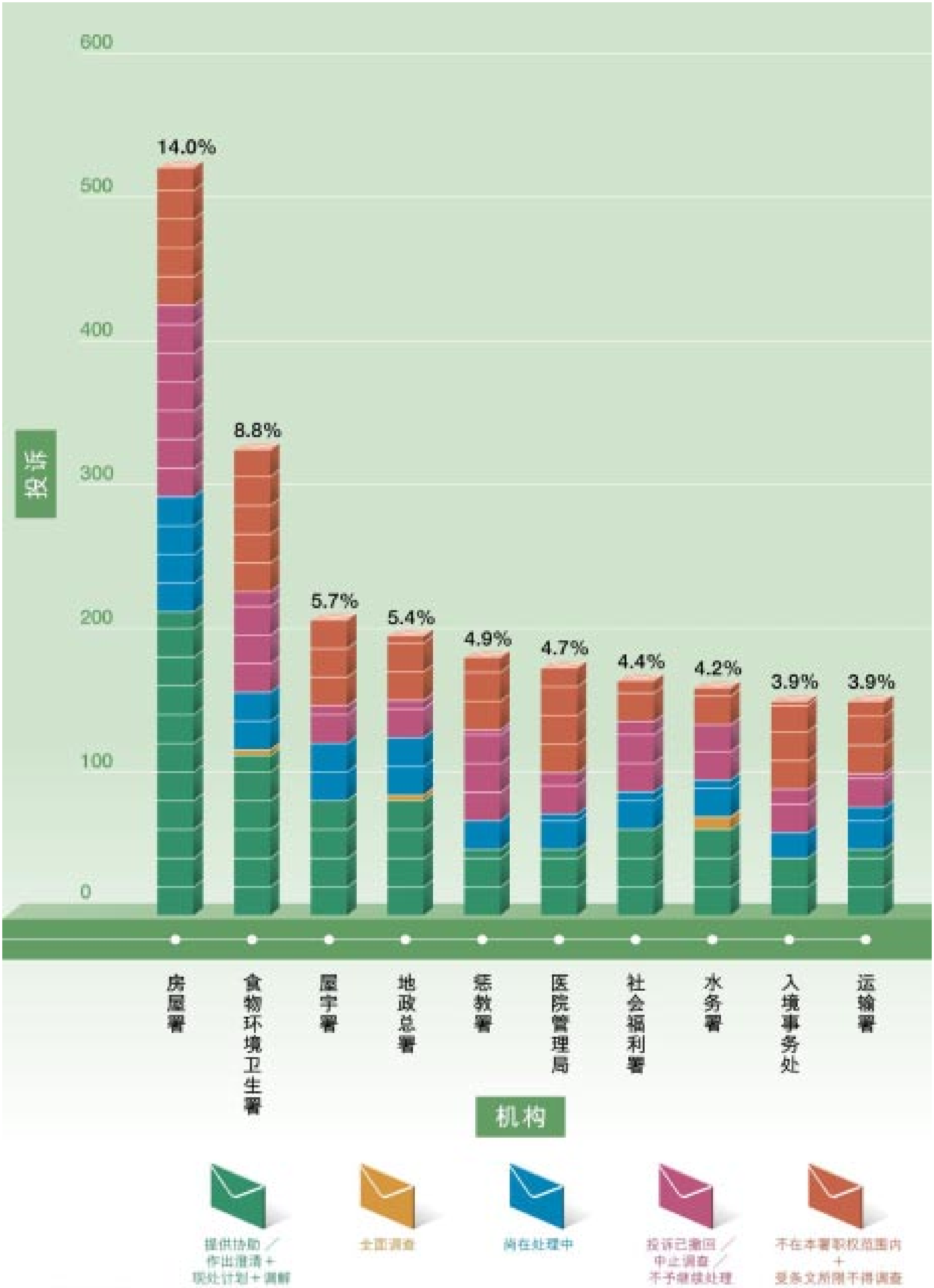
表 3 查询／投诉的分布情况

机构	查询数目	投诉数目
香港考试及评核局	35	12
香港房屋协会	39	31
香港房屋委员会	51	33
香港金融管理局	35	11
香港海关	82	31
香港电台	13	5
香港艺术发展局	2	1
香港体育学院	2	0
个人资料私隐专员公署	24	5
差饷物业估价署	41	13
库务署	15	8
消防处	50	39
海事处	19	11
破产管理署	64	22
康乐及文化事务署	178	117
强制性公积金计划管理局	37	9
规划署	17	24
劳工处	161	50
渠务署	36	20
税务局	111	49
邮政署	136	73
资讯科技署	2	0
路政署	43	39
运输署	227	148
电讯管理局	97	25
雇员再培训局	14	9
渔农自然护理署	76	35
审计署	2	2
影视及娱乐事务管理处	2	8
学生资助办事处	116	38
机场管理局	12	4
机电工程署	27	17
环境保护署	80	57
职业训练局	21	13
医院管理局	448	178
医疗辅助队	1	2
惩教署	67	186
证券及期货事务监察委员会	33	12
卫生署	97	33
合计	**7,095**	**3,767**

注 1： 表 1 所列本署接到的查询及投诉总数，分别是 14,633 宗及 4,266 宗。这两项数字与表 3 的数字有差别，因为：
- 涉及多于一个机构的查询／投诉，会分别计入各有关机构的统计数字内。
- 涉及申诉专员职权范围以外的机构的查询／投诉数字，并无列入表 3 内。

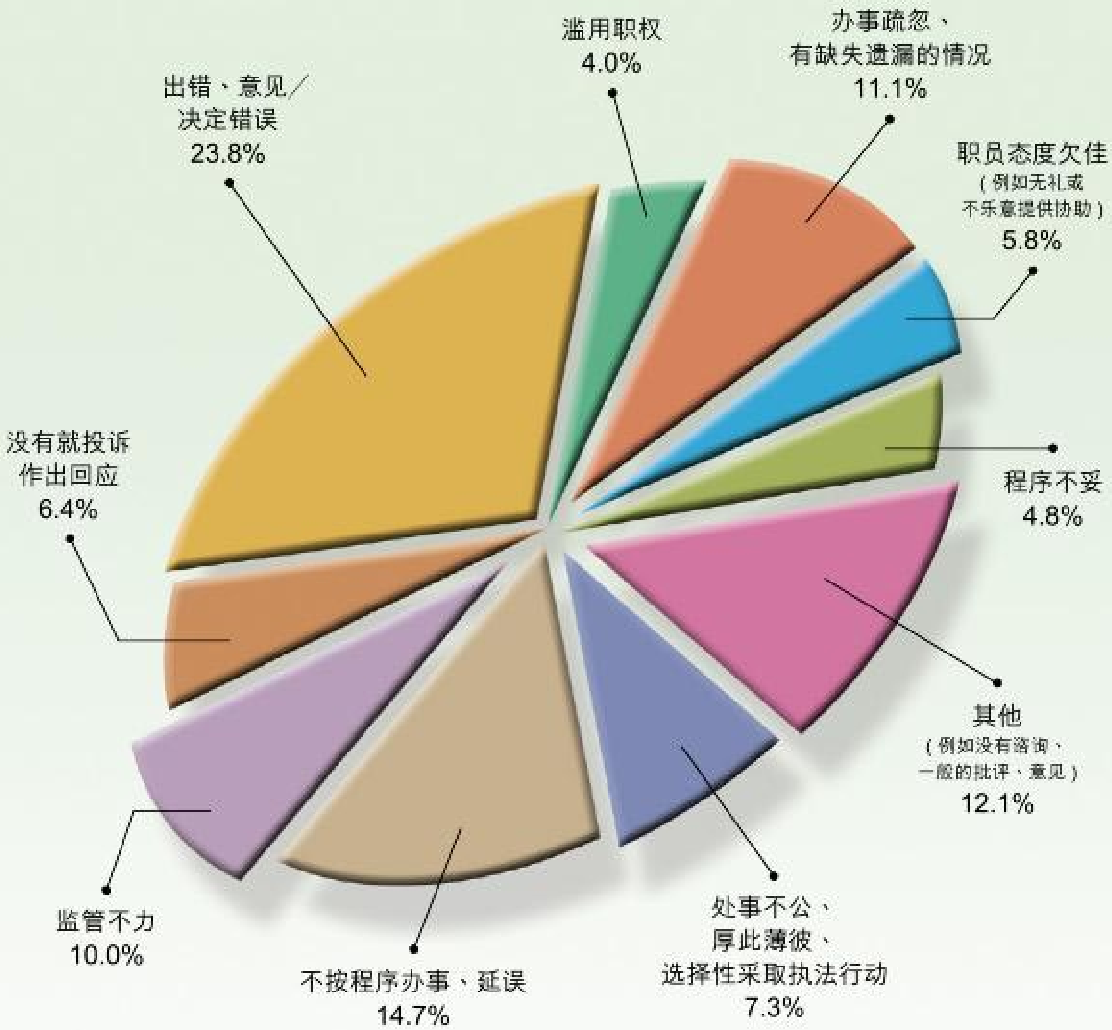
注 2： 《申诉专员条例》附表 1 所列，但在本年度内本署没有接到有关他们的查询／投诉的机构，并无列入表 3 内。

表 4　最多人投诉的十个机构 *



* 请参阅表 3 注 1

表 5　投诉个案的性质



滥用职权
4.0%
办事疏忽、
有缺失遗漏的情况
11.1%
职员态度欠佳
（例如无礼或
不乐意提供协助）
5.8%
程序不妥
4.8%
其他
（例如没有咨询、
一般的批评、意见）
12.1%
处事不公、
厚此薄彼、
选择性采取执法行动
7.3%
不按程序办事、延误
14.7%
监管不力
10.0%
没有就投诉
作出回应
6.4%
出错、意见／
决定错误
23.8%

表 6　已终结的投诉个案分类：4,309 宗

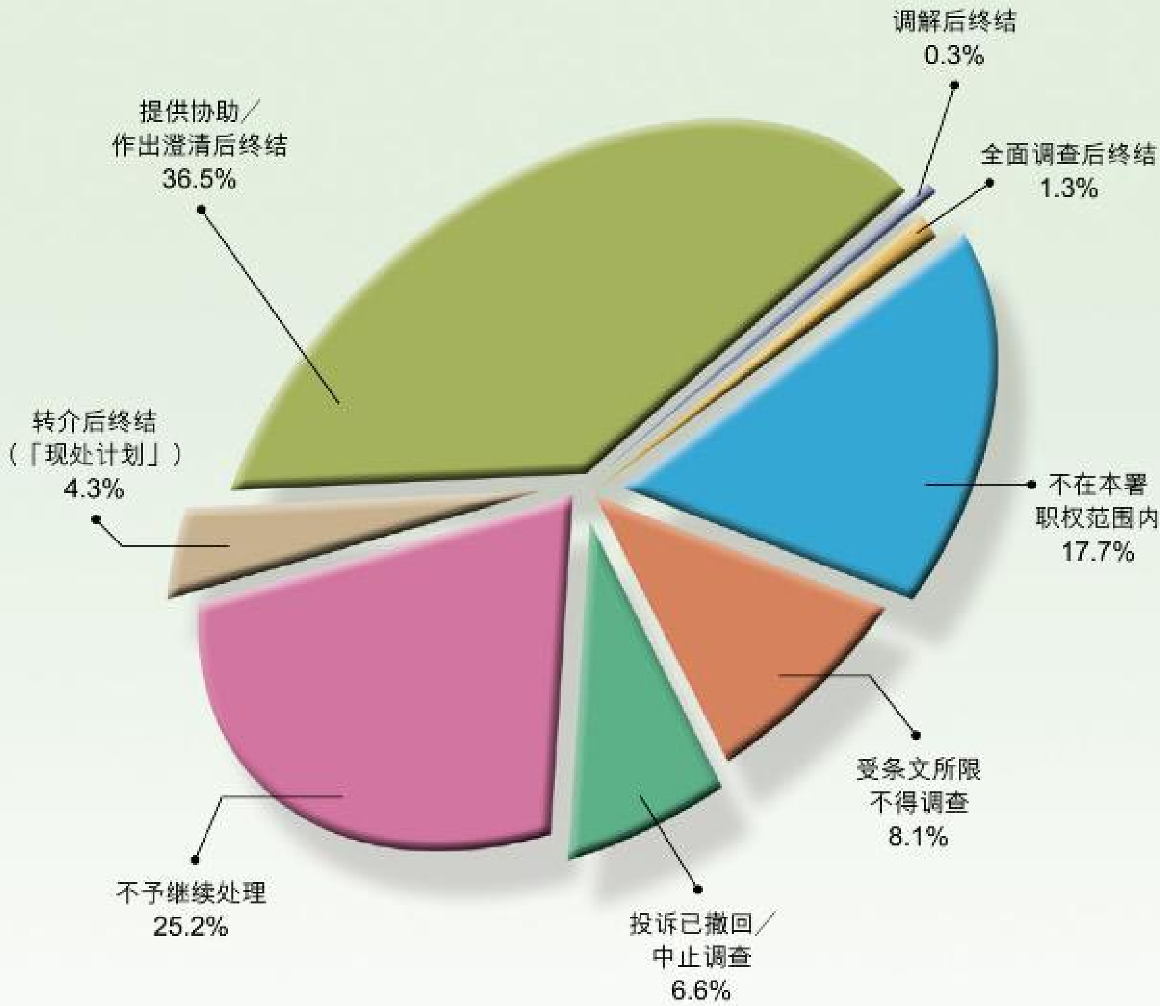


表 7

经全面调查后终结的投诉个案结果：55 宗

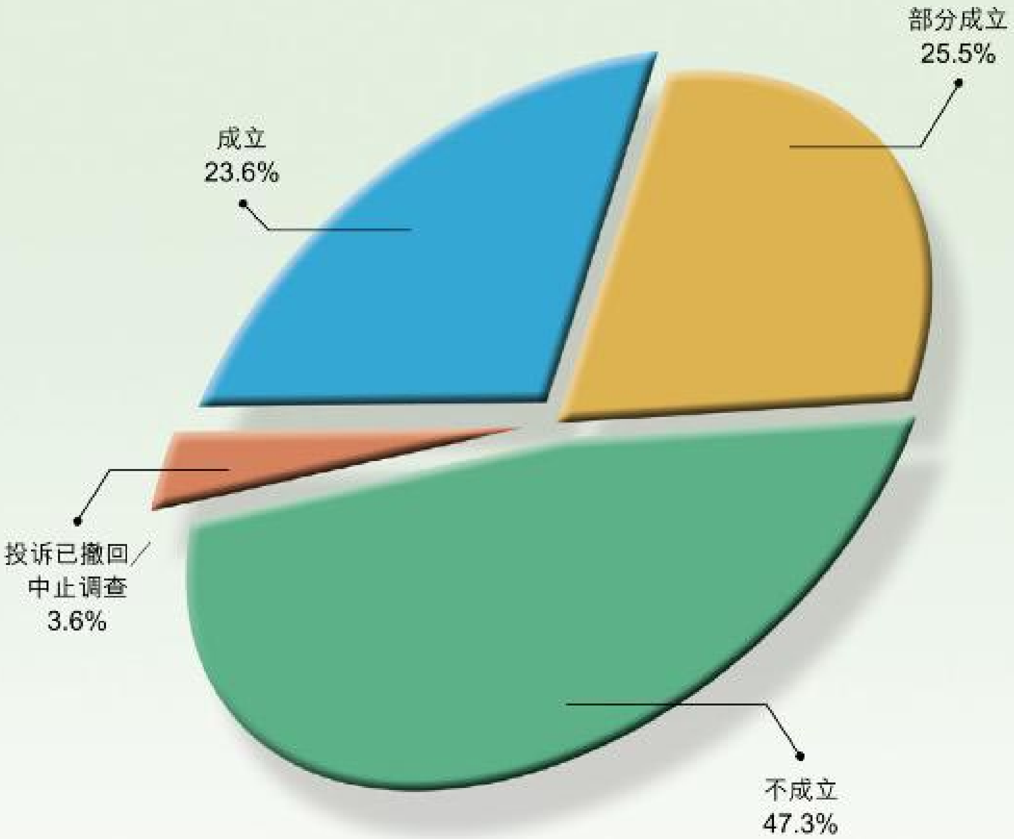


表 8

以提供协助／作出澄清的方法终结的投诉个案结果

机构	投诉个案数目	建议采取／已采取补救措施的个案	并无证据证明行政失当的个案	未能作出定论的个案	申诉专员就推行全面的改善措施提出建议
入境事务处	46	7 (15%)	39 (85%)		8
九广铁路公司	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		3
土木工程拓展署	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		1
土地注册处	4		4 (100%)		
工业贸易署	4	3 (75%)	1 (25%)		1
公司注册处	1		1 (100%)		
水务署	85	32 (38%)	52 (61%)	1 (1%)	15
司法机构政务长	14	2 (14%)	12 (86%)		
市区重建局	4		4 (100%)		
平等机会委员会	4		4 (100%)		
民政事务总署	58	3 (5%)	54 (93%)	1 (2%)	5
民航处	4	1 (25%)	3 (75%)		2
民众安全服务队	1	1 (100%)			
立法会秘书处	1		1 (100%)		
地政总署	105	19 (18%)	86 (82%)		22
行政长官办公室总务室	1	1 (100%)			
没有注明	3		3 (100%)		
房屋署	224	42 (19%)	174 (78%)	8 (3%)	20
法律援助署	22	1 (5%)	21 (95%)		
社会福利署	59	7 (12%)	50 (85%)	2 (3%)	1
屋宇署	102	19 (19%)	82 (80%)	1 (1%)	8
建筑署	6	1 (17%)	5 (83%)		3
律政司	3	1 (33$^{1}/_{3}$%)	1 (33$^{1}/_{3}$%)	1 (33$^{1}/_{3}$%)	1
政府物流服务署	2		2 (100%)		
政府产业署	4		4 (100%)		
政府统计处	4		4 (100%)		
政府新闻处	1		1 (100%)		
政府总部					
— 工商及科技局	3	1 (33%)	2 (67%)		2
— 公务员事务局	1		1 (100%)		
— 民政事务局	48	1 (2%)	47 (98%)		3
— 房屋及规划地政局	7		7 (100%)		
— 保安局	7		7 (100%)		
— 政务司司长办公室	15	5 (33%)	10 (67%)		2
— 财经事务及库务局	3		3 (100%)		
— 教育统筹局	28	10 (36%)	18 (64%)		11
— 环境运输及工务局	9	2 (22%)	7 (78%)		
— 卫生福利及食物局	2		2 (100%)		

表 8

以提供协助／作出澄清的方法终结的投诉个案结果

机构	投诉个案数目	建议采取／已采取补救措施的个案	并无证据证明行政失当的个案	未能作出定论的个案	申诉专员就推行全面的改善措施提出建议
香港天文台	3		3 (100%)		
香港考试及评核局	6		6 (100%)		
香港金融管理局	9	1 (11%)	8 (89%)		
香港房屋协会	6		6 (100%)		
香港房屋委员会	11	4 (36%)	7 (64%)		
香港海关	6	1 (17%)	5 (83%)		1
香港电台	2		2 (100%)		
食物环境卫生署	129	29 (22%)	99 (77%)	1 (1%)	39
差饷物业估价署	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		
消防处	14	2 (14%)	12 (86%)		1
海事处	2	1 (50%)		1 (50%)	
破产管理署	12		12 (100%)		
康乐及文化事务署	35	9 (26%)	26 (74%)		15
强制性公积金计划管理局	5	1 (20%)	4 (80%)		
规划署	22	2 (9%)	20 (91%)		3
劳工处	24		24 (100%)		
渠务署	9	4 (44%)	5 (56%)		1
税务局	26	6 (23%)	20 (77%)		3
邮政署	30	5 (17%)	25 (83%)		9
路政署	15	1 (7%)	13 (86%)	1 (7%)	
运输署	48	8 (17%)	40 (83%)		5
电讯管理局	15	2 (13%)	13 (87%)		
雇员再培训局	6		5 (83%)	1 (17%)	
渔农自然护理署	19	4 (21%)	11 (58%)	4 (21%)	9
影视及娱乐事务管理处	2		2 (100%)		
学生资助办事处	25	5 (20%)	19 (76%)	1 (4%)	6
机场管理局	1		1 (100%)		1
机电工程署	2		2 (100%)		
选举事务处	1		1 (100%)		
环境保护署	26	4 (15%)	22 (85%)		1
职业训练局	6	3 (50%)	3 (50%)		1
医院管理局	56	10 (18%)	43 (77%)	3 (5%)	9
惩教署	78	2 (3%)	69 (88%)	7 (9%)	4
证券及期货事务监察委员会	4		4 (100%)		
卫生署	9	3 (33%)	5 (56%)	1 (11%)	2
合计	**1,573**	**269**	**1,270**	**34**	**218**

注 1.《申诉专员条例》附表 1 所列，但本年度内本署没有以提供协助／作出澄清的方法终结有关他们的投诉个案的机构，并无列入表 8 内。

表 9 终结投诉个案所需的时间

(A) 终结投诉个案所需的时间

时间 \ 年度	2001-02 (10½ 月)	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
少于 1 个月	53.7%	59.2%	56.4%	52.8%	**56.4%**
1 至 3 个月	18.3%	15.1%	14.8%	12.5%	**15.4%**
3 至 6 个月	22.6%	24.0%	27.0%	32.9%	**26.2%**
6 至 9 个月	2.1%	0.9%	1.0%	1.0%	**1.3%**
9 至 12 个月	0.9%	0.3%	0.4%	0.6%	**0.3%**
超过 12 个月	2.4%	0.5%	0.4%	0.2%	**0.4%**
合计	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**	**4,309**

(B) 以全面调查及其他方法终结投诉个案所需的时间

时间 \ 年度	2001-02 (10½ 月)	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
全面调查后终结的投诉个案					
少于 3 个月	0.3%	0.8%	37.7%	0.8%	**3.6%**
3 至 6 个月	50.8%	56.5%	45.4%	36.8%	**23.7%**
6 至 9 个月	13.6%	14.5%	8.4%	28.8%	**32.7%**
9 至 12 个月	8.4%	9.7%	3.9%	24.8%	**21.8%**
超过 12 个月	26.9%	18.5%	4.6%	8.8%	**18.2%**
投诉个案数目	**331**	**124**	**284**	**125**	**55**
以其他方法终结的投诉个案					
少于 1 个月	58.8%	60.9%	60.3%	54.1%	**57.1%**
1 至 3 个月	20.0%	15.5%	13.2%	12.8%	**15.6%**
3 至 6 个月	19.9%	23.1%	25.7%	32.8%	**26.3%**
6 至 9 个月	1.0%	0.4%	0.5%	0.3%	**0.9%**
9 至 12 个月	0.2%	0.1%	0.2%	0.0%	**0.0%**
超过 12 个月	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	**0.1%**
投诉个案数目	**3,459**	**4,246**	**4,061**	**4,898**	**4,254**



OMBUDSMAN 申诉专员

香港申诉专员公署

地址：香港干诺道中168-200号信德中心招商局大厦30楼

查询及投诉热线：2629 0555
传真：2882 8149
网址：http://www.ombudsman.gov.hk
查询电邮：enquiry@ombudsman.gov.hk
投诉电邮：complaints@ombudsman.gov.hk

